SCIENCE DES FINANCES,

EXPOSÉE

THÉORIQUEMENT ET PRATIQUEMENT,

ET EXPLIQUÉE

PAR DES EXEMPLES TIRÉS DE L'HISTOIRE FINANCIÈRE
MODERNE DES ÉTATS DE L'EUROPE.

Ouvrage traduit de l'allemand,

DE

MR. DE JACOB,

CONSEILLER D'ÉTAT,

PAR

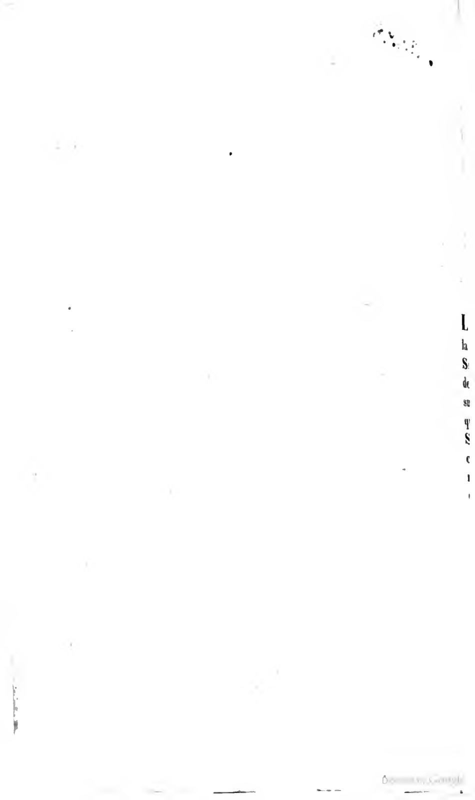
HENRI JOUFFROY.

Tome premier.



LEIPSIC ET PARIS,
CHEZ BROCKHAUS ET AVENARIUS,
LIBRAIRIE FRANÇAISE-ALLEMANDE.

1841.



PRÉFACE.

Les recherches sur la nature et les causes de la richesse nationale, recherches qui depuis Adam Smith sont parvenues à un degré de perfection et de solidité progressives, ont dû influer favorablement sur la culture de la science des finances. Aussi quiconque connait en Allemagne les ouvrages des Sieurs Soden, Harl, Stochar de Neuforn etc., quiconque a lu en particulier les productions les plus récentes sur la théorie des impôts, notamment celles de Krönke, Sartorius, Kessler, Krehl et d'autres, n'ignore pas que la théorie des finances et des impôts a reçu une forme toute différente de celle que lui ont donnée Justi, Pfeiffer, Bielefeld et même Sonnenfels. Il y a cinquante ans que la théorie de la richesse nationale ne se composait encore que de fragmens que l'on ajouta à la science de la police et des finances, là où cela parut nécessaire, ou dont on entrelaca ses théorêmes. De nos jours elle est devenue une science indépendante, dans laquelle ces

recherches fragmentées d'une époque antérieure, se présentent en partie comme incomplètes, en partie comme entièrement fausses. Quiconque veut donc, à l'heure qu'il est, porter un jugement solide sur tout ce qui se rattache aux finances, doit s'être procuré une connaissance exacte des progrès les plus récens de la science de l'économie politique. Elle seule conduit aux principes suprêmes dont toutes les mesures financières attendent leur sanction définitive. La base de la science des finances et la pierre de touche des principaux voies et moyens financiers se trouvent même bien plus complètement dans l'économie politique qu'elles ne peuvent jamais se trouver dans les systèmes financiers des écrivains d'une date antérieure. Car quoique la science des finances forme une science particulière tout-à-fait distincte de celle de l'économie politique, il n'en est pas moins vrai que le régime des finances en vigueur dans un État est une des causes principales qui influe le plus sur la prospérité ou l'appauvrissement de la nation. Or pour mettre dans tout son jour l'influence des mesures financières sur le bien-être public, une théorie de la richesse nationale doit indispensablement analyser en général l'essence de ces mesures. C'est par ce motif que dans les ouvrages de Smith, Busch, Kraus, Say, Sismondi, Storch, Ricardo, Torrens etc. se trouvent développés les élémens fondamentaux de la science financière. Mais ces principes généraux sur les finances, principes que l'économie politique ne traite que dans l'intérêt de son but, doivent être précisés davantage dans la

science des finances, à laquelle il appartient de faire voir la différente application de ces principes à la multiplicité de relations dans lesquelles se trouvent des États existans en réalité. Car sa mission est d'être une science toute pratique. Les principes généraux sur les impôts, tels qu'ils sont développés dans l'économie politique, ne suffisent pas à beaucoup près pour établir un système de finances. La théorie générale peut avoir atteint un haut degré de perfection, mais il reste encore beaucoup à faire lorsqu'il s'agit d'appliquer cette théorie aux cas réels qui se présentent dans la vie pratique. La théorie part des faits les plus généraux, sur la vérité et l'exactitude desquels elle fonde ses argumens. Mais quelque vrais et justes que soient ces faits et ces argumens, la théorie générale ne peut cependant pas être appliquée déréchef aux cas qui se présentent dans l'expérience. Car ces cas ont beaucoup plus de propriétés, et souvent des propriétés tout autres que celles qui ont été supposées dans la théorie générale. Pour appliquer celle-ci à ces cas, il faut donc connaître et peser mûrement toutes les circonstances qu'ils présentent, et qui n'ont pas été prévues par la théorie, modifier, circonscrire, compléter, avec le secours de cette connaissance, le principe général, et de cette façon, former en quelque sorte pour l'occurrence dont il s'agit une théorie toute particulière. Ici se montre dans tout son jour la différence entre un pur théoricien, et un théoricien-praticien, entre un praticien, qui n'est que simple routinier, et celui qui exerce la pratique, guidé par les lumières

de la théorie. Le pur théoricien fait abstraction des occurrences particulières, et s'en tient uniquement au général et à l'universel, parce que la théorie gagne en solidité et profondeur à mesure qu'elle marche progressivement vers des principes plus généraux, et qu'elle peut établir un système de thèses générales, réunies par un principe suprême et universel en un tout collectif. Cette théorie abstraite, le théoricien-praticien en facilite l'application aux occurrences qui se présentent dans la réalité. Car, tout en montrant quelles combinaisons et quelles comparaisons des principes généraux sont nécessaires pour trouver la règle applicable à plusieurs cas qui se présentent dans la réalité, accompagnés de plus de circonstances que n'en suppose la théorie générale, il enseigne la juste application de la théorie. Quiconque n'a saisi et conçu la théorie qu'à la faveur de sa mémoire, et ne possède d'ailleurs que peu de jugement, fera aisément dans l'application un faux usage de la théorie, parce qu'il ne sait pas saisir et apprécier les circonstances qui se présentent dans l'expérience, ni par conséquent trouver le juste milieu. Ce sont là les théoriciens qui décréditent la théorie chez les routiniers. Car pour peu que ceux-ci s'apperçoivent qu'avec leur routine et un peu de bon sens, ils réussissent mieux que le docte théoricien, ils s'imaginent, à tort, que c'est la théorie, ou le savoir, qui est cause des mesures et opérations vicieuses, tandis que la faute en est évidemment au manque de jugement de celui qui doit appliquer la théorie. Le théoricien sensé et intelligent ne tombera

point dans de semblables méprises, parce que dans l'application il s'enquiert avant tout des circonstances que présente la réalité, et que par la connaissance de ces dernières, il entrevoit aisément, quels autres principes théoriques il faut rechercher pour trouver, au moyen de leur comparaison avec le reste des principes, ce qui convient au cas présent. Ceux qui ne possèdent le savoir que dans leur mémoire, ne semblent être érudits que lorsqu'ils étalent l'érudition d'autrui, parce qu'en ceci on n'apperçoit pas ce qui leur appartient, ou ce qui appartient aux autres. Mais des théoriciens sensés savent parfaitement jusqu'où les conduit la théorie; ils ne hasarderont par conséquent jamais d'appliquer la théorie à des cas qu'ils ne connaissent pas dans tous leurs détails, ou lorsqu'ils sentent qu'ils n'ont pas la dextérité, ni la routine qu'exige une juste application de la théorie. — Pourtant, on ne saurait considérer comme un mal, que quelques hommes ne cultivent exclusivement que la théorie, et refusent de descendre dans le champ de la pratique. Car il est bien rare que l'homme puisse gagner assez de temps pour apprendre à connaître, au même degré de perfection, le général et le concrêt. Voilà pourquoi il vaut mieux distinguer les différentes vocations, et que les uns aspirent plus à atteindre les hauteurs de la spéculation, tandis que les autres s'attachent plus à appliquer à la vie commune les théories dont la vérité a été éprouvée. Qui voudrait prétendre d'un Newton, d'un Laplace etc. qu'ils employassent leur temps à l'apprentissage de connaissances

et de procédés empiriques nécessaires pour la confection d'une montre, d'un métier de tisserand, d'un moulin, d'une machine à vapeur etc. et qui pourrait les blâmer de ne pas savoir fabriquer de telles machines, bien entendu qu'ils sachent que ce talent leur manque? Mais d'un autre côté, des constructeurs de moulins, des fabricans de métiers de tisserand, et d'autres artisans de cet ordre se tromperaient singulièrement dans l'appréciation de leurs connaissances en fait de mécanique, s'ils voulaient les considérer comme supérieures à celles d'un Newton et Laplace, parce qu'ils entendent mieux que ces derniers la fabrication de semblables machines. Ce qui leur était indispensable pour devenir d'habiles mécaniciens, ils le durent aux résultats des profondes méditations de ces grands hommes. Ces résultats, ils savent bien les exploiter et en tirer parti, mais non les trouver. — Il faut une force d'esprit toute particulière pour découvrir les idées les plus générales ou abstraites, pour les réunir en propositions universelles, et pour combiner ces dernières de telle sorte qu'il en résulte un tout conséquent. Le talent d'introduire dans la vie les résultats de ces investigations, et de les mettre en pratique là où cela est possible, diffère de beaucoup de cette profondeur de l'intelligence humaine, et se rencontre bien plus souvent dans le monde que cette disposition de l'esprit aux méditations spéculatives; — arrangement souverainement sage de la nature, parce que le monde a beaucoup plus besoin d'hommes praticiens, que de théoriciens profonds, et que les découvertes

d'un Newton guident et dirigent toute une légion de praticiens.

Toutefois les esprits supérieurs laissent encore beaucoup à faire à ceux auxquels ils transmettent les résultats de leurs méditations. Car pour appliquer ces résultats à la vie, il faut faire abstraction des généralités que présentent beaucoup d'objets de l'expérience, et disposer de telle sorte le principe transmis par tradition qu'il s'adapte aux cas dont on a abstrait ces généralités empiriques. C'est là l'oeuvre des théoriciens-praticiens. Ils fondent et établissent les théories appliquées. Mais même l'usage de ces dernières exige pareillement beaucoup de prudence et de jugement, lorsque dans la vie il s'agit de les appliquer à des cas autres que ceux dont elles ont été abstraites. Car il est impossible de donner de telle sorte une théorie d'objets empiriques qu'elle fut applicable à toutes les occurrences, sans distinction, qui pourraient se présenter. Beaucoup reste toujours encore abandonné au jugement de celui qui doit faire application de cette théorie. Il doit ôter ou retrancher quelque chose ici, ajouter quelque chose là, et dans chaque occurrence particulière, tantôt suppléer à la théorie, tantôt la circonscrire de mille et mille manières. Voilà pourquoi tout bon praticien qui veut agir par lui-même, et ne pas être un simple instrument d'autrui, doit connaître la théorie, n'eût-il même pas la force de l'inventer lui-même; il doit en un mot être praticien-théoricien. Ces considérations s'appliquent pareillement aux théories qui se rapportent à

la nature inanimée, ou à des objets physiques, tels que la mécanique, l'architecture, la science des mines etc. — La différence de la nature propre des objets donnés auxquels les principes généraux de ces théories doivent être appliqués, leurs diverses propriétés dont ils sont redevables en partie à leur individualité, en partie à l'influence d'autres objets, exigent dans l'application mille et mille modifications de la théorie générale. Ceci est à bien plus forte raison le cas des théories applicables à la vie des hommes et à leurs actions. Car la variété de changemens des corps inanimés est fort peu de chose comparativement à la multitude infinie de nuances que l'homme, par son intellecte, sa volonté, ses passions, apporte dans les choses et les relations auxquelles les principes généraux de la théorie doivent être appliqués. Au nombre des sciences de cette dernière espècé appartient celle des finances, pour laquelle, dans la pratique, il ne suffit pas, à beaucoup près, de connaître les notions générales de bien, valeur, échange etc. ou de posséder à fond les résultats de l'économie politique. — Un principe de la théorie générale est, par exemple, que le plus grand produit net possible des Domaines de la couronne doit être versé dans les caisses publiques. Mais pour obtenir ce résultat, combien les mesures qui doivent être prises à cet égard dans un pays dépourvu de population, de richesse, et de lumières, ne diffèrent-elles pas de celles qu'il s'agit de mettre à exécution dans un pays où l'agriculture est poussée jusqu'à la perfection, où il existe une grande concurrence d'économes

opulens, qui cherchent à placer leurs capitaux dans l'agriculture! Combien ces mesures ne devront-elles pas être différentes même dans les diverses provinces d'un seul et même pays! En Prusse, par exemple, ce qui sous ce rapport est convenable dans les provinces rhénanes, ne le sera point dans les provinces saxonnes, et ce qui peut être excellent dans celles-ci, ne le sera pas pour cela en Poméranie ou en Silésie. La théorie de l'utilisation des Domaines recevra par conséquent dans un pays une toute autre application que dans un autre, bien que le principe général soit valable pour tous les pays sans distinction. Modifiât-on même la théorie pour quelques uns de ces cas, il restera toujours impossible de la modifier pour tous, et c'est ainsi que le praticien devra, par son propre jugement, suppléer à bien des choses. — Que le Gouvernement exploite rarement une profession quelconque avec plus d'avantages que le particulier, est un principe théorique d'une universalité relative, dont la vérité est évidente dans beaucoup de cas. Pourtant, des exceptions de cette règle sont possibles; il peut même exister des empêchemens ou obstacles en raison desquels il vaut mieux que l'État conserve encore pour quelque temps l'exercice imparfait de sa profession, que s'il exposait cette profession à être exploitée plus imparfaitement encore par des particuliers, vu l'absence de toutes les conditions d'une pareille exploitation plus parfaite de cette profession par des particuliers. Il est possible de plus que le Gouvernement n'ait pas les mains libres, et qu'il soit tenu de conserver les méthodes vicieuses de percevoir son revenu, parce que

les moeurs, l'usage, les privilèges, les constitutions, rendent impossible la substitution de meilleures méthodes aux méthodes défectueuses. — Que chaque endroit a l'obligation d'entretenir ses pauvres, est un ancien principe théorique qui, en thèse générale, mérite d'être approuvé. Mais quelles personnes sont censées appartenir aux pauvres d'un endroit? Lorsqu'une garnison établie dans une ville, y laisse dans la détresse, par centaines, des veuves et enfans, lorsque de riches fabricans y attirent des milliers de fileurs et de tisserands, auxquels ils fournissent pendant quelques années des moyens d'existence, et qu'ils laissent ensuite tout-à-coup dans l'indigence si tôt que le débit diminue, lorsqu'une pareille ville offre des habitations à bon marché, de manière que le rebut de la population des villages, de la province, et même de l'étranger vient s'y fixer sans que les lois du pays s'y opposent, — la commune municipale doit-elle pourvoir à l'entretien de tous ces pauvres parce qu'ils s'y sont établis? Le principe théorique ci-dessus est souvent appliqué dans ce sens par les praticiens. Prouvent-ils par là qu'ils ont compris convenablement la théorie, ou ne témoignent-ils pas plutôt par là qu'ils sont de mauvais théoriciens, vu qu'ils ne savent pas suppléer au vrai sens des principes généraux? — Rien n'est plus évident que le principe théorique qui prescrit de répartir l'impôt suivant le revenu net de chacun. Mais contre quelles difficultés insurmontables n'a pas à lutter celui qui doit constater le revenu net de chacun pour répartir en conséquence l'impôt entre les individus, et

à quelles injustices, à quels notables préjudices la richesse nationale n'est-elle pas exposée lorsqu'on met ce principe en pratique d'après des suppositions purement générales! Quiconque connaît un peu la nature du revenu net, doit désespérer de voir jamais parfaitement résolu ce problême de la science des finances. Non seulement le revenu net des individus change à chaque instant de mille et mille manières, mais même beaucoup d'entr'eux ont le pouvoir de cacher et de dérober tellement leur revenu à l'oeil du financier, que pour quiconque connaît ces difficultés, il doit sembler tout-à-fait impossible même de se rapprocher, par voie directe, de l'égalité dans l'imposition. Ce n'est que par maints détours, au moyen desquels il parvient seulement à bien connaître chaque contribuable, qu'il peut espérer se rapprocher du but.

Entre la pure théorie qui fait abstraction de tout détail, et ne s'en tient qu'aux suppositions les plus générales, et entre la simple routine qui ne peut qu'imiter ce qu'elle voit faire à d'autres, et qui dans les occurrences qui ne se sont pas encore présentées, procède tout au plus par analogie abstraite de l'expérience, il doit donc exister une classe intermédiaire de connaissance, qui enseigne comment la théorie doit être appliquée à la vie réelle. Pour ceci il faut en effet une adresse et une dextérité toute particulière, dans toutes les sciences pratiques, et spécialement dans celles dont la théorie exige, dans l'application, une si grande infinité de modifications. Pour faire valoir avec sûreté une pareille théorie en faveur d'un cas

tout-à fait individuel, il fant premièrement avoir acquis l'aptitnde de l'appliquer à beanconp de cas analognes. Ce n'est que lorsqne dans nombre de cas, qni, bien que différens, présentent cependant entr'eux des points de ressemblance, on s'est exercé à tirer des argnmens par induction et analogie, qn'on acquiert la facilité d'adapter la théorie à des cas nouveaux qui ne se sont point encore présentés. Plus est considérable le nombre de cas analognes que l'on a observés, plus on a réfléchi en comparant tous ces cas avec la théorie générale, plus on a éprouvé combien il reste encore à examiner, bien qn'on ait crn avoir déjà tont approfondi, et plus on sera circonspect lorsqu'il s'agira de mettre une théorie en pratiqne, et moins anssi on sera exposé à faire une fansse applieation de la théorie dans nn cas qni ne s'est point encore présenté. Un homme d'un esprit juste et distingné, lorsqu'il passe à la pratique, tronvera sans donte lni-même les restrictions qni doivent être apposées à l'application de la théorie. Mais la plupart des hommes ont besoin d'une instrnction sur les fantes à éviter dans l'application de thèses générales, et sur tout ce qu'il importe d'observer lorsqu'nne théorie doit être appliquée à la vie réelle et effective. Les meilleures têtes même tombent aisément dans des fautes lorsqu'elles se mettent à l'oeuvre sans une pareille instruction préalable, et n'apprennent que par leurs erreurs ce qui appartient à une bonne pratiqne, et de quelle circonspection et prudence il faut user lorsque dans la vie commune on fait usage de thèses générales

de la théorie. Il suffit de parcourir l'histoire du papier-monnaie pour se convaincre du mal qu'a produit la simple empirie, ou routine, qui la première a émis ce papier, et combien une théorie imparfaite a peu réussi à faire disparaître les effets destructeurs de ce papier. On verra dans le cours de mon ouvrage (§. 903 et suiv.) quel notable préjudice ont causé ceux qui crurent voir dans la diminution du papier un moyen de guérir cette plaie, combien ils se sont trompés dans le calcul théorique des conséquences de leur mesure, combien une circonstance qu'ils avaient oubliée dans ce calcul a annulé toutes leurs attentes. Ainsi que les simples théoriciens tombent aisément dans le défaut de vouloir appliquer les principes déduits de notions générales, ou ceux qui ont été reconnus a priori, à des cas qui, vu leur nature particulière, exigent des modifications de ces principes, de même les simples praticiens, ou routiniers, commettent souvent la faute de donner une trop grande extension aux thèses abstraites d'expériences individuelles, et de les appliquer là où la différence des cas exige d'autres principes généraux. Sans aucune théorie le routinier pareillement ne pourrait faire aucun pas en avant. Mais comme il ne déduit et n'abstrait sa théorie que d'expériences individuelles, et que pourtant il veut en faire une application générale, il est beaucoup plus exposé à se méprendre lorsqu'il veut appliquer à d'autres cas ses thèses empiriques, que le théoricien, qui fixe trop peu son attention sur le concret. Voilà pourquoi il est d'une utilité majeure

d'instruire de quelle manière on doit dans la pratique faire usage des thèses de la théorie. Les ouvrages qui, sans précisément se borner à poursuivre la théorie jusque dans ses plus simples et suprêmes élémens, en présentent les résultats avec ses raisons, et font voir ensuite comment cette théorie se laisse appliquer, et doit l'être dans grand nombre de cas différens, de tels ouvrages, dis-je, exposent des théories appliquées, et semblent avoir un double avantage, savoir, 1° celui d'éclaircir la théorie par des exemples, et d'en faciliter l'intelligence au praticien, 2° de faire voir par des faits comment la théorie se laisse mettre en pratique, tout en montrant à la fois et la possibilité et la nécessité de se régler sur les faits. Par là, on aiguise son jugement, et l'on acquiert la facilité et l'aptitude de trouver le principe que réclament les circonstances là même, où des faits nouveaux, et d'une nature différente, exigent dans l'application un changement de la théorie générale. Quiconque veut avec succès entreprendre un pareil ouvrage doit avoir appris à connaître à fond plusieurs peuples et pays, leurs diverses relations de propriété, l'état de leur civilisation, leurs moeurs, leurs usages; de plus, il doit avoir comparé tout cela avec la théorie générale, et mûrement pesé l'application de cette dernière aux relations dont il a fait l'objet de ses recherches. Aussi quiconque a profondément réfléchi sur quelques pays observés de ses propres yeux reconnaîtra bien plus facilement dans les descriptions d'autres pays tout ce qui se fonde sur l'intuition et la juste observation, que celui qui ne

puise tout que dans les livres. Ce dernier s'attache aisément à ce qui étant rare et paradoxe par cela même sert souvent beaucoup moins à instruire qu'à satisfaire la curiosité. Par ce motif je me suis de tout temps beaucoup défié des ouvrages, qui, dans le but d'instruire l'Europe comment elle doit régler sa politique et ses finances, tirent leurs exemples de la Chine, du Japon, des îles de Société ou d'autres pays tout aussi éloignés et inconnus. — Pour qu'un pareil ouvrage soit véritablement instructif dans l'application, il faut que les cas qui y sont cités soient à la fois et vrais et identiques avec les occurrences auxquelles ils doivent servir d'instruction. Ce n'est que par là que se perfectionne l'argumentation analogique. Fournir une pareille science pratique des finances fut ce que j'avais en vue en écrivant l'ouvrage que j'offre au public; et quoiqu'en cette matière il existe déjà plusieurs écrits qui contiennent d'excellens développemens, surtout relativement à quelques points, je pense néanmoins que plusieurs essais de ce genre ne peuvent qu'être favorables à la science même, ainsi qu'à sa juste application, alors surtout qu'ils sont entrepris avec intelligence, et qu'ils prennent en mûre considération plusieurs ou d'autres cas, ou que dans la théorie ils développent de nouvelles vues. Je suis plus que satisfait si des connaisseurs jugent que mes efforts de livrer un pareil ouvrage n'ont pas été tout-à-fait infructueux. Pour le moins, j'ai la conviction que je ne me suis pas mis à l'oeuvre sans préparation. Depuis vingt ans familiarisé avec la théorie de l'économie

politique et des finances, ainsi qu'avec les résultats les plus importans qui y ont été obtenus, j'ai non seulement recueilli avec grand soin nombre de données, qui, puisées dans l'histoire et les meilleures descriptions de voyages, peuvent servir à confirmer, réfuter, ou à éclairer la théorie financière, mais j'ai aussi observé attentivement l'état des pays où j'ai vécu, et je me suis enquis diligemment de tout ce qui sert à l'appréciation de la possibilité ou de l'impossibilité de la mise en oeuvre de certains principes de la théorie. J'ai été pendant quelque temps spectateur de la pratique de l'État; j'ai appris à connaître les méthodes d'après lesquelles les lois de l'Etat prennent naissance; j'ai pénétré dans les ressorts d'où partent le premier mouvement et la première détermination; j'ai eu occasion de concourir à plusieurs opérations importantes de l'État, en sorte que j'ai pu découvrir maints obstacles qui subsistaient derrière la toile et dans le rouage secret. La plupart des thèses abstraites que contient mon ouvrage, je peux donc les appuyer par des exemples tirés de mes propres observations et de ma propre expérience. J'ai cité quelques unes de ces expériences dans les notes explicatives; d'autres n'ont point été données en détail, mais simplement signalées, autant qu'il était nécessaire pour éclairer et confirmer la théorie. Là, où il n'eut pas été convenable d'entrer dans les détails, je m'en suis tenu aux thèses générales. Relativement à beaucoup de ces thèses, les faits dont elles ont été abstraites n'ont pas été articulés, parce qu'ils auraient trop enflé l'ouvrage, ou

que leur publication eut peut-être même été choquante. Il m'a donc paru d'autant plus expédient de les passer sous silence, que quiconque connaît un peu les ressorts secrets des États et l'histoire des finances pourra aisément deviner les faits que j'ai eu en vue, ou les trouver dans la sphère de sa propre expérience, ou dans l'histoire du jour. De cette façon, je crois avoir livré un manuel qui peut être d'une grande utilité 1° pour les hommes d'affaires qui n'ont pas assez de temps et de loisir pour lire les écrits les plus importans sur la théorie, ou pour s'enquérir de ce qui se passe hors de leur sphère d'occupation, et qui néanmoins voudraient pouvoir rester au courant des progrès de la théorie. Ceux-là trouveront dans mon ouvrage non seulement une exposition systématique des résultats des recherches les plus importantes sur les finances, mais aussi un certain nombre de faits tirés de différens pays, et qui peuvent servir, en partie, à éclaircir, en partie, à prouver les assertions et allégations générales. Rien n'induit plus à des jugemens étroits et exclusifs comme quand on n'a perpétuellement sous les yeux qu'un seul pays, qu'une seule méthode, qu'un seul mode de procéder. Car on n'est que trop porté à ne considérer comme uniquement vrai et juste que ce à quoi l'on s'est habitué dans la pratique, surtout lorsque le résultat en a été pour le moins passable. 2° Les Publicistes, qui ne font que débuter, pourront pareillement retirer fruit de mon ouvrage. Les jeunes têtes n'inclinent que trop à appliquer promptement à la vie la théorie qu'elles viennent

d'apprendre, sans peser avec soin, et dans tous leurs détails, les circonstances que les cas présentent, et sans examiner, si ces circonstances coïncident avec celles que suppose la théorie, qui sans elles manquerait de vérité. Par les exemples empruntés à un grand nombre d'États mon ouvrage fait voir de quelle prudence il faut user en faisant valoir dans l'application des thèses générales; il offre par cela même souvent occasion aux lecteurs d'aiguiser leur jugement et de l'habituer à la circonspection. C'est par ce motif que je suis entré si souvent dans les détails. En effet rien n'est plus propre à rabattre l'orgueil et à guérir de l'erreur de croire que la science des principes de l'économie politique suffit pour réformer les finances, comme l'exposition des difficultés que présente l'application de la théorie à des cas donnés, et celle de la multitude de convenances auxquelles il faut avoir égard en mettant à exécution une mesure financière. Malheureusement plusieurs ordonnances récentes en matière de finances ne prouvent que trop, combien même des hommes, dont on serait en droit d'attendre qu'ils sussent par expérience tout ce qu'exige l'application de thèses générales, se trompent souvent quant à ce point, et ne procèdent que comme des débutans en théorie, bien qu'ils se glorifient de leurs connaissances pratiques. Car la promulgation d'ordonnances générales, dont on se voit bientôt contraint de statuer après coup des exceptions et des modifications, est une marque certaine que l'on n'a pas dûment pris au préalable des renseignemens sur toutes les occurrences auxquelles la loi

générale devait être appliquée. Or, on ne devrait jamais publier de loi générale de finances avant qu'on ne se soit procuré toutes les connaissances des détails. 3° Troisièmement, je crois que mon livre pourra être utile aux Cosmopolites pensans, qui aspirent à juger solidement et sainement des finances. Enfin, pour ce qui concerne 4° l'intérêt purement scientifique, je renonce à la gloire d'avoir fondé ou réformé la science des finances. Loin de là, je reconnais le mérite de tous ceux qui se sont occupés de cette matière, et je crois que cette science a presque atteint sa perfection par les recherches contenues dans les traités d'économie politique, et dans les ouvrages consacrés directement et immédiatement à la science des finances. Je me suis par conséquent borné à essayer de présenter dans un ordre facile et systématique les résultats de ces recherches. Toutefois maintes choses que beaucoup de personnes considèrent comme évidentes et comme fondées sur la théorie générale ne m'ont pas paru telles. C'est ainsi par exemple que j'ai pris la défense des impôts indirects, en les présentant sous un point de vue sous lequel ils semblent ne pas mériter les reproches qu'ils ont essuyés jusqu'ici. Presque tous les théoriciens des temps modernes se sont déclarés contre ce genre d'impôts. Mais habituellement ils ne furent préoccupés que de la forme sous laquelle se présentent dans les différens États la plupart des impôts indirects en vigueur dans la pratique. Comme ces impôts se trouvent établis et répartis sans égard au véritable revenu net des contribuables, qu'ils pré-

lèvent les sommes d'imposition rapsodiquement, et sans nul principe, par suite de ce que dans ce genre d'impôts on regarde beaucoup plus à la rentrée de la recette publique, qu'au mode deperception, à la personne du contribuable, et au rapport de cet impôt avec le revenu, l'opinion semble s'être généralement accréditée que ce genre d'imposition n'est susceptible d'aucune conformité aux vrais principes de la justice et de l'économie politique. On crut donc que l'imposition directe pouvait seule être portée à cette perfection, et l'on ne fut que trop disposé à la mettre exclusivement en vigueur.

Mais en y réfléchissant mûrement on est forcé de reconnaître que l'insuffisance de la théorie générale ne se révèle nulle part aussi clairement qu'en ce point. Car autant il est vrai en principe que le revenu net doit seul être imposé, et qu'il doit l'être suivant une proportion égale et uniforme, autant il serait faux de dire en thèse générale qu'une pareille imposition fut généralement praticable par le moyen de l'impôt direct. Une semblable thèse générale supposerait 1° que le revenu net de chacun pût être constaté exactement, 2° que l'impôt pût être prélevé facilement sur quiconque possède un revenu net, deux suppositions reconnues pour fausses par l'expérience. La première n'est, à toute force, vraie que là, où le revenu de tous découle d'une seule source fondamentale, spécialement des fonds de terre, ou bien là, où il est fourni par l'État, comme dans les appointemens. Mais partout où le revenu provient de sources aussi diverses

que cela a lieu dans nos États civilisés, il suffit qu'on ait une fois mis soi-même la main à l'oeuvre pour se convaincre, à combien de difficultés insurmontables est sujette la vérification du revenu net de chaque individu. L'expérience, confirmée par plus d'un essai, prouve jusqu'à l'évidence l'impossibilité de constater par voie directe le revenu de chacun; d'où il suit que si l'on voulait se borner à un système d'imposition purement directe, beaucoup de fortunes demeureraient tout-à-fait exemptes de taille, peu de fortunes seraient imposées dans une juste proportion, et partout les plus grandes inégalités et injustices régneraient dans l'imposition. — Eût-on même vérifié en réalité le revenu net, il n'en resterait pas moins dans beaucoup de cas presque impossible de percevoir convenablement l'impôt réparti sur ce revenu. Dans ce cas se trouve spécialement le revenu net exigu qui dans son ensemble s'élève dans chaque royaume civilisé à une somme tellement considérable que sa non-imposition rejetterait sur la classe opulente une charge insupportable, laquelle en définitive réduirait cette classe elle-même à l'état de la classe de ceux qui sont dans l'impuissance de payer impôt. Dans tout État, dont le budget des dépenses est considérable, un régime qui se borne aux impôts directs conduit infailliblement à la tyrannie la plus odieuse dans la répartition ou la perception des impôts, et pourtant en définitive au déficit et à la banqueroute *).

*) Le système d'imposition directe serait praticable et en réalité le plus parfait si la doctrine physiocratique de

D'un autre côté, les reproches que l'on a faits à l'imposition indirecte, telle qu'elle se trouve établie dans la plupart des pays, et telle qu'elle a été, par exemple, caractérisée récemment par le Sr. Brunner, ne sont pas sans doute tout-à-fait dénués de fondement. Mais la question est de savoir, si l'imposition indirecte ne se laisse pas corriger et améliorer de telle sorte qu'en combinant avec intelligence les impôts directs et indirects, on se rapproche beaucoup plus du principe d'une imposition juste et égale, et que l'on atteigne beaucoup plus sûrement le but d'un bon système d'imposition, que si l'on se bornait exclusivement à *une* de ces deux classes d'impôts? — Ce problème, je crois l'avoir résolu affirmativement par ma théorie, et j'invite les Critiques à fixer leur attention principalement sur cette partie de mon ouvrage. Dans la pratique en vigueur jusqu'ici, on est généralement, et de tout temps, parti de la supposition, qu'il était d'une nécessité indispensable, de combiner les impôts directs avec les impôts indirects. Mais il paraît que l'exécution de cette mesure n'a pas été guidée par des idées claires et distinctes. J'ai suivi la pratique, mais j'ai essayé d'y porter de la lumière et d'établir les principes qui

---

Quesnay fut vraie. Mais non seulement cette doctrine a été rejetée par tous les praticiens, parce que dans l'application elle s'est montrée a posteriori impraticable, mais sa fausseté a été aussi démontrée a priori, d'une manière si évidente qu'il est bien difficile qu'un dernier essai puisse réussir à la faire triompher de faits aussi clairs et positifs.

Vóir §. 502[b] et suivans.

doivent y être observés. S'il est constant que toute vérification du revenu net est, et reste à jamais imparfaite et incertaine, il faut établir l'imposition directe de telle sorte qu'elle n'atteigne que le revenu que l'on connaît exactement, qu'elle ne le grève que modérément, qu'elle ne frappe que le revenu sur lequel l'impôt se laisse prélever avec facilité, et sans qu'il soit nécessaire de recourir à d'oppressives voies exécutoires. Mais comme dès-lors une partie du revenu reste exempte de taille, et qu'une autre n'est pas imposée dans une juste proportion, il faut aviser aux moyens d'atteindre d'une autre manière cette partie du revenu. Dans ce but je propose un impôt sur les consommations, en partie direct, en partie indirect, et j'ai essayé de le régulariser de manière à établir le plus haut degré possible de vraisemblance, 1° que cet impôt pareillement n'est levé que suivant la mesure du revenu net; 2° qu'il frappe principalement sur ceux qui dérobent sciemment leur revenu à la connaissance publique, ou qu'il atteint le revenu, qui à raison de son exiguïté n'est pas apte à être imposé *directement*, 3° que quand même il touche le revenu de ceux qui ont déjà été atteints par l'impôt direct, il ne les impose pas dans une proportion plus grande que cela n'aurait lieu, si les sommes dont se compose le revenu public fussent rassemblées uniquement par un impôt direct. — Je conviens que dans un pareil système des omissions et inégalités sont encore possibles, mais je soutiens qu'elles restent à jamais inévitables, quelque régime d'imposition que l'on adopte. Or, quand à

l'égard d'une mesure quelconque il est impossible d'atteindre la perfection, et que pourtant elle doit être adoptée, la question ne saurait être comment la mesure peut être mise à exécution sans aucune imperfection, mais bien, suivant quelle méthode elle peut l'être de manière, à ce qu'elle se rapproche le plus de l'idée de la perfection. J'ai essayé d'indiquer une pareille méthode, et si on la juge digne d'être prise en considération et mise en oeuvre, des praticiens expérimentés, qui ont en même temps bien saisi la théorie, trouveront encore dans le cours de l'expérience beaucoup d'occasions de donner peu à peu à cette méthode une amélioration progressive. Comme limites absolues de toutes mesures financières, j'ai placé à la tête les principes du juste et de l'injuste, et je n'ai admis et reconnu aucune loi de finances qui ne se laissât justifier parfaitement par celle de la justice. Les principes de l'économie politique doivent pareillement servir de limites à tout système de finances; on y a donc eu égard dans toutes les occasions. Toutefois, il peut se présenter des fins d'un ordre supérieur, qui pour être atteintes permettent dans quelques cas la dérogation aux principes de l'économie politique; mais ceci ne doit avoir lieu que temporairement, et le moins souvent que possible. En outre, je me suis attaché généralement à rapprocher autant que possible de l'application la théorie financière que je propose. Celle-ci n'exige en aucune manière que l'on saute périlleusement d'un système de finances à un autre, en anéantissant celui que l'on abandonne, démarche

contre laquelle s'élève avec juste raison un homme d'État expérimenté *). Ma théorie laisse subsister tous les anciens matériaux; elle présente simplement des idées sur la manière de porter dans ces matériaux plus de lumière, plus d'ordre, plus de simplicité et d'unité; elle aimerait à convertir la répartition aveugle et obscure des impôts en une répartition claire et généralement intelligible, de manière que chaque contribuable comprît pourquoi il est imposé précisément de cette façon et non d'une autre, et qu'il entrevît que suivant les principes de la justice et de l'égalité, qui sont à la portée de l'intelligence de tout le monde, il ne peut être imposé autrement. J'ai voulu essayer d'enseigner comment une pareille amélioration se laisse introduire peu à peu, sans ébranler la constitution de l'État et le régime en vigueur des finances, et comment elle doit s'établir d'elle-même avec la propagation de justes notions sur les vrais principes de toute imposition. Ma théorie devait même indiquer les moyens de corriger toute erreur qui pourrait se manifester dans son application. Fidèle dans la composition de cet ouvrage au principe: *„examinez tout et gardez ce qu'il y a de bon"*, je souhaiterais que ce principe guidât pareillement ceux qui veulent lire mon livre, et en faire un usage pratique.

---

*) Le Ministre Prussien *Schuckmann* dans son ouvrage intitulé: *Ideen über Finanz-Verbesserungen*, c'est-à-dire, sur les améliorations financières.

Les notes explicatives me conduisirent fort naturellement à comparer avec la théorie les faits qui se trouvent sous nos yeux, et à soumettre à la critique plusieurs mesures publiques de finances. La nature d'un essai qui a pour but d'améliorer ce qui s'est fait, emporte que le résultat de cet examen ne pouvait pas toujours parler en faveur de la mesure. Par cela même je ne saurais croire que les Gouvernemens se trouvassent offensés de ma critique de leurs mesures financières, et cela d'autant moins qu'ils ne méconnaîtront assurément pas dans mes jugemens mon intention de produire du bien, que je n'ai généralement en vue que de faire connaître la vérité et la justice, et que mon ouvrage n'est destiné qu'à ceux qui sont en état de l'étudier et de l'approfondir. Il existe beaucoup de fonctionnaires publics qui ne sont que trop enclins à contempler avec mépris toute critique d'ordonnances publiques, laquelle émane d'écrivains qui n'ont pas été témoins de l'origine de ces ordonnances. Si l'on savait, disent-ils, tout ce qui s'est fait avant la publication de l'ordonnance, avec quels soins on a recueilli tous les renseignemens y relatifs, comment les autorités ont été préalablement consultées, et combien le résultat de leurs rapports a été discuté et approfondi dans un Conseil général, on entreverrait, que tout ce que les écrivains dans leur sagesse veulent bien rappeler à notre souvenir, a été exécuté depuis long-temps, et qu'on a eu égard à bien plus de choses que celles auxquelles ont songé les têtes spéculatives; on se soumettrait de

plus à croire que parmi les moyens praticables on a toujours choisi le meilleur; on se persuaderait enfin, que si ce meilleur moyen présente encore des imperfections, il faut souvent les laisser subsister, parce que d'autres moyens, qui dans la théorie paraissent être plus parfaits, auraient été dans l'application plus défectueux, et qu'en général toutes les oeuvres humaines, et par suite, les mesures financières, ne peuvent jamais être exemptes d'imperfection, que par conséquent on doit être satisfait du choix de celles qui en offrent le moins. — En thèse générale, ces observations d'hommes d'État versés dans la pratique sont fort justes. Il n'est sans doute que trop vrai que l'on blâme souvent les mesures publiques sans raison et sans connaissance de cause. — Mais des hommes d'État impartiaux et intelligens conviendront d'un autre côté que par ces travaux préparatoires, quelque soigneux et pénibles qu'ils aient été, on n'est pas toujours parvenu à recueillir les renseignemens les plus concluans et les plus indispensables, et que pour faire un sage emploi de ces renseignemens, les personnes appelées à rédiger d'après eux des ordonnances générales doivent avoir en tête de justes principes, et être douées d'une intelligence supérieure. L'auteur de ce livre a souvent eu occasion de voir les questions adressées tant aux hauts fonctionnaires qu'à ceux de moyenne classe, questions qui avaient pour but de se régler sur les réponses dans la rédaction d'ordonnances générales en matière de finances. Il a tenu en mains les cahiers monstrueux contenant

ces réponses, et il connaît par conséquent la peine qu'il en coûte pour en ranger et exposer clairement le contenu. Mais il sait aussi que l'observation d'un seul négociant, d'un seul propriétaire de terre, et même d'un cordonnier ou tailleur, tous connaissant les localités, les individualités, et les relations de leur profession, aurait été pour le législateur financier d'une utilité bien supérieure à cet amas de renseignemens officiels, habituellement recueillis sous main. Car les fonctionnaires provinciaux, et spécialement ceux d'un ordre supérieur, possèdent rarement une connaissance détaillée des relations commerciales de leur province, et des intérêts de toutes les classes ouvrières qui s'y trouvent établies; ils savent bien plus rarement encore trouver les points que dans les mesures financières il importe principalement de prendre en considération. Enfin, ils ont bien plus rarement encore le zèle et la bonne volonté nécessaires pour s'acquitter de leur mission avec ce soin, et cette circonspection qui seules procurent aux autorités supérieures un fécond résultat. En conséquence, que la critique prouve 1° que dans un système financier il se révèle un faux principe, ou un manque de principes, et 2° qu'elle fasse voir que des mesures financières ruinent des classes entières d'habitans, détruisent des professions productives, ou en empêchent d'autres de prospérer, en absorbant en totalité le modique revenu des uns, et en laissant intact le revenu plus considérable des autres, en n'atteignant point ceux qu'elles devaient atteindre, et en rejetant tout le fardeau

sur ceux que l'État avait l'intention d'en exempter — une pareille critique, qui démontre tout ceci jusqu'à l'évidence, pourrait-elle être repoussée sous quelque prétexte que ce fut? Non sans doute. Quelque peines et soins que l'on se soit donnés pour préparer un système financier qui développe d'aussi déplorables effets, on n'aura toujours fait qu'un méchant ouvrage, et un travail infructueux; l'affaire doit être mieux apprise et approfondie, et être améliorée davantage. Là où ne prévaut que la routine, ou la simple empirie, là sans doute une critique solide et approfondie sera le moins comprise, et ne fructifiera que faiblement, mais partout où ceux qui administrent les finances possèdent des lumières supérieures, on se laissera d'autant plus volontiers rendre attentif aux méprises et funestes effets qui proviennent de la méconnaissance ou de l'ignorance des détails ou circonstances, et sont presque inévitables lors de la première introduction de nouvelles mesures financières, que les principes font trouver les moyens de remédier aux imperfections. Par ces motifs j'ai craint le moins d'appuyer mes observations générales par des exemples tirés de la Monarchie Prussienne et de soumettre à la critique ce qui dans son système financier me parut être vicieux; non pas parce qu'en Prusse le système financier offre plus d'imperfections que dans d'autres pays; il serait même facile de prouver le contraire; mais par les raisons suivantes: 1° parce que la Prusse est du petit nombre des États qui sont gouvernés suivant des principes, et une connaissance claire de ce que

l'on veut. Beaucoup de ses fonctionnaires supérieurs sont des hommes instruits dans les sciences, qui peuvent démontrer le peu de fondement d'une critique, autant qu'ils sont disposés à reconnaître ce qui s'y trouve de vrai. Dans ce pays les observations critiques peuvent donc fructifier le plus, soit en fournissant occasion de rectifier des reproches dénués de fondement, et de justifier de la sorte d'autant mieux les mesures adoptées, soit en remédiant le plus promptement aux fautes reconnues, s'il se trouvait que ces observations fussent vraies. 2° Parce que tout ce qui se fait dans un Etat où je vis et agis m'est le mieux connu. J'étais donc beaucoup moins exposé à citer de faux faits, et à en tirer de fausses conséquences que si j'eusse tiré mes exemples d'États étrangers. Enfin 3° parce que j'étais bien aise d'avoir une occasion de prouver par des faits à ceux qui aimeraient à mettre la loi Prussienne de censure en réputation d'être antipathique à toute publicité, que cette censure ne s'oppose nullement à la libre manifestation d'opinions sur les lois et les institutions publiques, dussent-elles même les critiquer ou blâmer.

TABLE DES MATIÈRES.

INTRODUCTION.

LIVRE I.

Des recettes de l'État.

AVANT - PROPOS.

CHAPITRE PREMIER.

Du revenu provenant de Domaines.

SECTION PREMIÈRE.

SECTION DEUXIÈME.

CHAPITRE DEUXIÈME.

De la recette publique provenante de Régales financières.

SECTION PREMIÈRE.

SECTION DEUXIÈME.

CHAPITRE TROISIÈME.

Du revenu public provenant des impôts.

SECTION PREMIÈRE.

Des impôts en général.

SECTION DEUXIÈME.

Des différentes espèces d'impôts ordinaires en particulier.

SECTION TROISIÈME.

PRINCIPES
DE LA
SCIENCE FINANCIÈRE.

INTRODUCTION.

I.

Notion de la science financière.

§. 1.

Nécessité d'une dépense publique.

Avec l'État naissent des affaires publiques à la fois nécessaires et utiles pour la prospérité de l'ordre social. À mesure que les relations civiles se perfectionnent et s'étendent, ces affaires s'accroissent et se compliquent à tel point, qu'elles ne peuvent être gérées d'une manière parfaite et conforme au but que par de certaines personnes qui s'en occupent exclusivement. La rétribution convenable de ce personnel, ainsi que l'exécution de grand nombre de fins communes de la société civile, imposent à l'État la nécessité d'une certaine dépense publique.

§. 2.

Science des finances.

La science qui s'occupe des principes suivant lesquels on peut le mieux subvenir à cette dépense, et qui par conséquent fait voir, d'un côté, comment les moyens d'y faire face peuvent le plus convenablement être obtenus, et d'un autre, comment ils peuvent le mieux être appliqués, s'appelle ***science des finances.***

II.

Courte esquisse historique et bibliographique de la science des finances.

§. 3.

La science financière ne date que des temps modernes.

La science des finances n'est qu'un produit des temps modernes, et il s'en faut beaucoup qu'elle soit parvenue à son état de perfection.

§. 4.

Avec la naissance des sociétés civiles se fit sentir le besoin d'une dépense à faire dans l'intérêt de la chose publique. Là, où quelque Grand ou Puissant se mit à la tête des affaires, et sut s'approprier 'avoir et la propriété de tous, en ne laissant à ceux qui se trouvaient dans sa dépendance que ce que leur subsistance exigeait indispensablement, là sans doute ces Notables furent dans l'obligation de fournir de leurs propres ressources à la dépense publique. Leur royaume ressemblait à une économie domestique, dont le chef fut seul, à la fois, maître et percepteur, et, par suite, exclusivement tenu, de pourvoir à toutes les dépenses, tout en disposant d'ailleurs des forces et des services des siens.

§. 5.

Mais comme dans les anciens temps de barbarie des sociétés il n'existe guère de fin publique qui nécessitât des frais, si ce n'est celle qui a pour objet la défense contre des ennemis extérieurs, et les moyens de les attaquer, le superflu que possédaient ces Notables ne fut affecté presque exclusivement qu'à ce but, et les Sujets moins opulents durent y concourir par leurs forces physiques d'après les or-

dres de leur maître; en récompense de quoi, ils furent pourvus d'armes et de subsistances, ou dédommagés sur le pillage.

§. 6.

Mais là, où dès le commencement l'État se composa bien plus d'hommes libres et indépendans, là l'histoire nous offre plusieurs exemples qui font voir que dès le principe une partie des propriétés nationales fut en totalité soustraite à l'usage des particuliers et destinée exclusivement à subvenir à la dépense publique. C'est ce qui dans l'antiquité se pratiqua, dès la naissance des États lacédémoniens et romains. Un tel ordre de choses suppose pareillement une administration du bien national, laquelle toutefois il est aisé, aussi long-temps du moins que les choses en restèrent à cette simplicité, de gérer convenablement sans le secours d'une science raisonnée.

§. 7.

Partout, où de pareils biens publics n'existent pas, et où la société se compose d'un certain nombre d'hommes à la fois indépendans et riches, ou bien là, où de semblables propriétés nationales ne suffisent plus à remplir les fins publiques, là il devient indispensablement nécessaire de réclamer les forces privées des individus, et d'exiger qu'ils concourent à atteindre les fins de l'État, ou, immédiatement, par leurs services personnels, ou médiatement, par des contributions prélevées sur leur fortune. Cette nécessité s'est manifestée presque dans tous les États dès l'instant où ils furent parvenus à un degré supérieur de culture et de civilisation.

§. 8.

Là où de pareils besoins se firent sentir, sans doute, il se rencontra toujours des hommes qui surent mettre à



la disposition de l'État les ressources que purent offrir les localités, qu'elles consistassent en services, en biens, ou en argent. Mais il se passa beaucoup de temps avant qu'il se développa des notions qui fissent comprendre la possibilité, de prélever les revenus de l'État de manière qu'il ne fut porté atteinte aux droits de qui que ce soit, et que chacun fut imposé d'après des principes de justice et d'égalité.

§. 9.

Des finances chez les peuples de l'antiquité.

Il est difficile de préciser quelles furent les idées des Grecs et des Romains en matière de finances, les ouvrages qui nous restent de ces deux peuples ne contenant que des fragmens de peu d'importance relatifs à leur régime financier. Tout ce que l'on connait à cet égard par les auteurs grecs et latins se trouve consigné dans les ouvrages suivans:

1) *Historischer Versuch über die römischen Finanzen, von* Hegewisch. Altona 1804.
2) *Grundzüge des Finanzwesens im römischen Staate, von* Bosse. Braunschweig 1805.
3) *Die Staatshaushaltung der Athener, von* Böckh. Berlin 1818—19. 2 Bde.

§. 10.

Quoiqu'on ne saurait nier que le régime des impôts en vigueur chez les Romains, ne décèle dans sa généralité des vues lucides sur la nature propre de ce régime, leur histoire financière sous le règne de quelques Empereurs prouve néanmoins spécialement qu'on fut beaucoup plus préoccupé du soin de rassembler des sommes considérables, que de la question de savoir, si dans cette opération les lois de la justice et de l'équité furent strictement observées, et si le but de l'État y fut compromis, ou non.

§. 11.

Des finances dans les États de l'Allemagne.

Anciennement, dans les États de l'Allemagne, les revenus des Domaines de l'État, — espèce de propriété qui fut souvent confondue avec l'avoir privé des Princes, — servirent principalement à pourvoir aux dépenses publiques. Lorsque cette source devint insuffisante, les régales et des revenus accidentels perçus pour de certains services publics, vinrent y suppléer. Des sommes plus considérables furent-elles nécessaires, le Prince ne put en principe obtenir des contributions qu'avec l'approbation des États-Généraux, ou des Représentans des différentes classes de la société. Consultez

1) K. H. Lang's *Historische Entwickelung der deutschen Steuerverfassung seit den Karolingern bis auf unsere Zeiten.* Berlin und Stettin 1793.
2) K. J. Hüllmann's *Finanzgeschichte des Mittelalters.* Berlin 1805.

§. 12.

Partout, et là même où ces Représentans sanctionnèrent les impôts, on ne trouve pas toujours que leur assiette et répartition se fondassent sur des vues saines.

§. 13.

Circonstances qui accrurent la dépense publique.

La dépense publique s'accrut progressivement à mesure que l'établissement des armées sur pied s'accréditant reçut peu à peu une latitude toujours croissante; que les guerres qui s'accumulèrent et se succédèrent rapidement les unes aux autres, nécessitèrent des dépenses toujours plus considérables, qu'enfin les relations publiques se compliquèrent davantage, qu'avec la richesse croissante des nations les fins communes se multiplièrent, qu'en Europe les relations des peuples tant entr'eux qu'avec les parties lointaines du

monde devinrent plus fréquentes, pour chaque individu même plus importantes, et par suite, les sujets de dissension plus nombreux, et les guerres plus coûteuses et permanentes. Il fallait par conséquent employer plus d'artifices pour épier la richesse, afin que partout où elle se faisait apercevoir, on pût lui enlever quelque somme dans le but de remplir, par ce moyen, les caisses de l'État.

§. 14.

Sources de recettes les plus anciennes.

Comme sources de nouvelles recettes, les péages et l'accise furent le plus facilement découverts, et les sommes qu'ils versèrent dans les caisses augmentèrent à mesure que les masses de marchandises s'accumulèrent, et que par le commerce un grand nombre de productions étrangères fut importé dans les pays. À cet égard on tint beaucoup plus compte des sommes que ces sources de revenus procuraient aux caisses de l'État, et de la facilité d'établir de pareils impôts sans avoir besoin du consentement des États-Généraux, qu'on ne s'attacha à examiner, qui, en dernière analyse, payait ces impôts, et s'ils étaient répartis avec justice et égalité.

§. 15.

Du numéraire, comme objet primitif sur lequel s'exercèrent les spéculations financières.

Comme en particulier le numéraire devient d'autant plus visible que la circulation en est animée, la spéculation des financiers prétendus tels trouva principalement dans cette circulation un moyen qui leur sourit, de faire entrer beaucoup d'espèces dans le trésor de l'État. Car partout où l'argent, ou ce qui en a la valeur, se fit apercevoir, que ce fut dans les ventes ou achats, sur les frontières des royaumes, ou dans les villes, dans les héritages, les prêts, les achats d'immeubles, les donations etc., ces prétendus

financiers tentèrent d'y porter la main, afin d'attirer dans les caisses de l'État quelque chose de cet argent qui passait de main en main.

§. 16.

Et là même où l'on n'apperçut pas l'argent, mais où on le pressentit, on chercha à l'obtenir par surprise. Dans cette vue on frappa d'impôts toute espèce d'avoir et de revenu. Pour ne pas être gêné dans ce procédé, on s'abstint d'imposer ceux dont le consentement aurait été nécessaire, et l'on s'assura ainsi de leur approbation là où elle fut indispensable, pour astreindre à la taille ceux qui d'après l'usage n'avaient point droit de former opposition. C'est sur eux que fut rejetée de la sorte la charge principale de l'État. Vu l'inévitabilité de la dépense publique, les États-Généraux consentirent volontiers à ce que d'autres fussent tenus de payer les impôts, pourvu qu'eux-mêmes en restassent dispensés. De là vient que souvent les basses classes de la société se virent surchargées de corvées publiques, de services militaires, de réquisitions, de fournitures en nature et en argent, tandis que ceux qui devraient proprement représenter la nation, s'allégèrent beaucoup les charges publiques.

§. 17.

Régime vicieux des finances qui en résulta.

Dans un pareil état de choses, l'art du financier consista uniquement dans l'adresse à découvrir une source quelconque, à laquelle il put puiser, au profit de l'État, des ressources pécuniaires. Aussi long-temps que ce fut là son but unique, ou du moins parut l'être, l'art du financier ne put se présenter aux yeux du peuple que comme souverainement méprisable, et même comme odieux.

§. 18.

Un pareil mode d'imposition, qui n'eut aucun égard aux fins des régnicoles, devait en particulier paraître oppressif alors qu'en raison de l'accroissement des besoins publics ces impôts haussèrent progressivement et durent être renouvelés annuellement, deux choses que l'introduction des armées sur pied rendit indispensables.

§. 19.

Le vice d'un pareil mode de rassembler les élémens du revenu public n'échappa peut-être pas à des hommes clairvoyans, même dans le temps où les désordres signalés ci-dessus prédominèrent, et des vues plus saines sur un bon régime des finances purent avoir existé avant qu'il fut possible de les mettre en pratique.

§. 20.

Il provoqua la réflexion sur les vrais principes de la science financière.

Toutefois l'esprit humain fut aiguillonné principalement par ces abus et les maux que causa aux nations une administration vicieuse des finances, à réfléchir sur les moyens d'organiser le régime financier conformément aux lois de la justice et de l'équité.

§. 21.

On commença donc à analyser les mesures auxquelles jusqu'ici les administrateurs des revenus publics avaient eu recours, et l'on s'attacha à faire ressortir ce qu'elles contenaient de pernicieux pour les Sujets et pour les Souverains même. On fit voir, qu'en fait de finances, un pareil procédé qui ne présentait aucune unité, et ne reposait sur aucun fondement solide, épuisait, et, finalement, tarissait les sources d'où les revenus du Souverain doivent être tirés. On prouva que la même somme de revenus pouvait être

perçue de manière que, sans qu'il fut nécessaire d'épuiser la source d'où l'on prenait ces revenus, cette dernière restât en état de produire constamment le même montant de revenus.

§. 22.

Esprit des recherches financières qui préparèrent en Europe la culture de la science financière.

On ne contesta donc point l'existence des besoins publics, ni la nécessité d'y pourvoir, mais on s'attacha à prouver

1° la possibilité d'employer des moyens, qui tout en enrichissant le peuple par des mesures publiques, le missent en état de donner plus que présentement, sans l'appauvrir et le priver des moyens de payer à l'avenir la même somme;

2° la possibilité de pourvoir aux besoins publics de manière que les Sujets n'en fussent pas surchargés, qu'il leur restât encore assez pour amasser de nouveaux capitaux, et acquérir annuellement davantage, afin qu'en résultat il fut possible d'augmenter dans les cas d'urgence le revenu public annuel;

3° la possibilité de répartir les impôts et les charges publiques de manière qu'ils ne tombassent plus à la charge d'une seule classe d'habitans, mais que chaque Sujet fut tenu d'en supporter une part égale, proportionnée à ses moyens.

§. 23.

C'est ainsi que se développèrent peu à peu les vrais principes de l'économie politique, et que l'art financier se constitua en une véritable science. C'est dans cet esprit que la culture de cette science fut préparée, en France, par les auteurs de plusieurs mémoires, tels que Sully, Turgot etc., et par d'autres écrivains dans leurs productions,

tels que Vauban (Dîme royale), St.-Pierre, et plus tard par les économistes (Quenay et ses disciples), qui pénétrèrent plus en avant dans le Droit public; en Allemagne, par Seckendorf, Schroedter, Loen etc.; en Angleterre, par Mortimer, Stewart et d'autres; en Italie, par Genovesi, Veri etc.

§. 24.

Rapport des finances avec le but de l'État.

On donna à la science des finances sa véritable dignité, en commençant à l'approfondir dans son intime rapport avec le but de l'État. La fin de toutes dépenses publiques fut analysée plus soigneusement, et le degré de nécessité et d'utilité de chacune examiné plus mûrement. La science des finances obtint ainsi sa place déterminée, et fut convenablement subordonnée au but de l'ordre social.

§. 25.

En Allemagne, Justi (1768) donna le premier à la science des finances sa forme scientifique. Pendant plus d'un demi-siècle il servit de modèle à la plupart des écrivains.

§. 26.

L'économie politique, fondement de la science des finances.

Mais la science des finances acquit dans les temps modernes un fondement plus solide par les recherches sur l'économie politique. Par elles, les sources de la richesse nationale furent analysées d'une manière qui ne laissa plus rien à désirer, et l'on parvint à reconnaître clairement sur quels fonds tous les impôts se rejettent en dernière analyse, et sous quelles circonstances on peut seul espérer qu'ils seront payés avec facilité et d'une manière continue. Dès-lors les règles sur la juste répartition des impôts durent se trouver d'elles-mêmes.

§. 27.

Réforme dans les finances, amenée par Adam Smith.

Le premier qui s'occupa d'une pareille analyse scientifique fut Adam Smith. Son ouvrage de la richesse des nations amena une réforme dans toutes les sciences en général qui se rapportent à l'État, réforme dont la science financière dut spécialement se ressentir, parce que les recherches de Smith apportèrent en résultat des changemens essentiels dans les principes fondamentaux de cette science, et répandirent une lumière toute nouvelle sur la théorie des impôts.

§. 28.

Quoique la doctrine d'Adam Smith n'ait été adoptée ni universellement, ni en totalité, elle a pourtant provoqué partout de nouvelles recherches et inspiré de nouvelles vues. Ceux-là même qui voulurent maintenir l'ancien régime se virent obligés de tenter de nouvelles voies pour atteindre leur but. C'est ainsi que par Adam Smith, et par ses successeurs, en Angleterre (Torrens, Ricardo), en France (Say), en Italie (Sismondi), en Allemagne (Kraus, Sartorius, Soden et beaucoup d'autres), une nouvelle vie fut principalement apportée dans les sciences qui s'occupent de l'État, ce qui en Allemagne influa beaucoup et doit à l'avenir influer encore sur la culture de la science financière.

§. 29.

Nécessité de perfectionner la science des finances.

Le perfectionnement de cette science est impérieusement exigé par la pratique autant que par la théorie. Car, aussi long-temps que les besoins publics ne sont qu'exigus, une répartition fragmentée, irrégulière et inégale des impôts peut à toute force subsister sans que la nation en souffre. Mais à mesure que les sommes qui doivent être prélevées de la sorte augmentent, les effets d'un pareil ré-

gime deviennent de plus en plus oppressifs et destructeurs. Or, par suite des dernières guerres, tous les États se sont tellement obérés, que l'extinction de la dette publique, et le payement des intérêts de cette dette, en sus de l'acquit des autres charges publiques, lesquelles pareillement ont plus augmenté que diminué, nécessitent des sommes bien plus considérables que dans d'autres circonstances n'en exigeraient d'ailleurs les besoins publics. Voilà pourquoi le perfectionnement de la science financière est de nos jours un besoin urgent de la vie pratique.

§. 30.

Toutefois, en fait de science financière, nous ne possédons encore que fort peu de systèmes complets qui aient été travaillés d'après les recherches les plus récentes. Et pourtant la puissante influence de ces dernières s'est déjà visiblement manifestée dans quelques parties fondamentales de cette science, principalement dans la théorie des impôts.

§. 31.

Bibliographie financière.

Une bibliographie complète de la science des finances se trouve dans les ouvrages suivans:

1) *Literatur der Jurisprudenz und Politik, von* Ersch. Amsterdam u. Leipzig 1812. Cette nomenclature ne contient que les ouvrages modernes et allemands qui ont paru jusqu'à sa publication.
2) Rudiger's *Staatslehre.* Halle 1795.
3) Harl's *Theoretisch-praktisches Handbuch der Steuerwissenschaft.* 2 Theile. 1814.

§. 32.

Ici nous nous bornons à n'indiquer que les ouvrages qui, en partie, ont établi un système original de la science des finances, en partie, en ont traité d'une manière distinguée, dans des ouvrages séparés, les sections fondamentales, et spécialement la théorie des impôts.

§. 33.

À la tête de ceux qui en Allemagne ont commencé à s'occuper d'un traité complet des finances, se trouve l'ouvrage de Justi, dont cependant il n'a paru jusqu'ici que le premier volume:

System des Finanzwesens u. s. w. von Johann Heinrich Gottlob von Justi. Halle 1766. (Ouvrage très-utile pour le temps où il a été écrit, qui a été long-temps, et qui est en grande partie encore actuellement l'unique manuel pratique à l'usage des hommes d'État.)

L'ouvrage le plus récent qui vient de paraître est celui du Baron de Malchus,

Handbuch der Finanzwissenschaft und Finanzverwaltung von C. A. Freiherrn von Malchus, *Königlich Würtembergischem Finanz-Präsidenten.* 2 Theile. Stuttgart und Tübingen, Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

Le petit ouvrage suivant n'est remarquable que parce qu'il présente assez complètement les principes du système de finances suivi sous le gouvernement de Frédéric II, Roi de Prusse; du reste il n'a aucun prix scientifique.

Abriss von einem Polizey- und Finanzsystem zum Gebrauch regierender Herren. Entworfen von Ernst von Ernsthausen. Berlin 1788. 2te Auflage.

Sonnenfels a fait aux finances l'application du système mercantile ou commercial dans l'ouvrage suivant:

Grundsätze der Polizey, Handlung u. Finanz, von Sonnenfels. Wien 1787. 3ter Theil, welcher die Finanzwissenschaft enthält.

Les recherches les plus récentes se trouvent utilisées dans l'ouvrage qui suit:

Harl's *Vollständiges Handbuch der Staatswirthschaft und Finanz.* Erlangen 1811.

Un système de science financière digne de fixer l'attention, et plein d'originalité, est établi dans l'ouvrage suivant:

Die Staats-Finanzwissenschaft. Ein Versuch von Julius Graf von Soden. Leipz. 1811. (Der Nationalökonomie 5ter Band.)

§. 34.

Sur la théorie des impôts, on peut consulter:

1) J. W. von der Lith: *Vollständige Abhandlung von den Steuern.* Ulm 1766.
2) Cl. Kröncke's *Steuerwesen, nach seiner Natur u. Wirkungen.* Darmstadt u. Giessen 1804.
3) *Dessen Werk: Über die Grundsätze einer gerechten Besteuerung.* Heidelberg 1819.
4) Eschenmayer's *Vorschlag zu einem einfachen Steuersystem.* Heidelberg 1808.
5) D. Krehl's *Steuersystem nach den Grundsätzen des Staatsrechts u. der Staatswirthschaft.* Erlangen 1816.
6) *Dessen Beyträge zur Bildung der Steuerwissenschaft.* Stuttgart 1819.
7) Kessler's *Abgabenkunde.* Tübingen 1818.

Toutefois ces écrivains partent tous en grande partie de principes tout-à-fait différens.

Une bonne indication des modes ou régimes d'imposition en vigueur dans différens pays, se trouve dans

Harl's *Vollständiges theoretisch-praktisches Handbuch der gesammten Steuerregulirung.* 2 Bde. Erlangen 1816.

III.

Principes généraux et directeurs à l'usage de la science financière.

§. 35.

Le but de l'État est la véritable pierre de touche de la bonté de toutes les mesures financières.

La science des finances doit concourir à atteindre le but de l'ordre social. Elle suppose par conséquent une idée

nette et juste de ce but, et en qualité de moyen, elle se présente comme subordonnée à ce but. Par cela même le but de l'État circonscrit toutes les mesures financières; il est le point fondamental sous le rapport duquel elles doivent toutes être comparées et mûrement examinées, et la véritable pierre de touche de leur bonté.

§. 36.

Elles sont circonscrites et modifiées par les principes de la justice et de l'économie politique.

Or comme les fins de l'État avec lesquelles une collision des finances est possible consistent en ce que justice soit généralement rendue, et que par le lien qui enchaîne tous les membres du corps social le bien-être individuel et public soit facilité et rendu prospère, toutes les mesures en fait de finances seront circonscrites et modifiées par les principes de la justice et de l'économie politique.

§. 37.

Ce que la loi de la justice exige à leur égard.

La loi de la justice exige

1° qu'aucune mesure financière ne détruise le but *général* des régnicoles, soit de tous collectivement, soit de chaque membre individuel du corps social; en particulier qu'elle ne porte pas atteinte aux droits de qui que ce soit;

2° qu'un Sujet ne soit pas contraint à contribuer aux charges publiques dans une plus grande proportion qu'un autre, et que dans le cas où la nécessité exigerait des contributions de la part des individus, chacun contribue au maintien et à la conservation du corps social en proportion des avantages, et de la fortune, dont il jouit, sous la protection de l'État.

Note. En matière de finances il faut par exemple considérer comme souverainement injustes les mesures par lesquelles on force les créanciers publics à fournir sur leurs

obligations du trésor des sommes supplémentaires, sous peine d'annullation de ces obligations, ou par lesquelles on paye en papier tombé dans le décri les intérêts stipulés en argent métallique; de plus, celles par lesquelles on restreignit en Angleterre les payemens de la Banque; toute mesure enfin par laquelle on rejette en totalité les impôts sur quelques classes de la société, à l'exclusion des classes plus riches.

§. 38.

Quoique les limites de l'intelligence humaine soient un obstacle qui empêche la stricte observation de ces principes de la justice, surtout du No. 2, dans chaque occurrence particulière, il faut néanmoins qu'il existe une tendance bien prononcée, et une ferme volonté, de faire cesser toute injustice de ce genre, que le régime financier pourrait laisser apercevoir.

§. 39.

Ce que prescrit l'économie politique relativement aux finances.

L'économie politique prescrit de ménager les sources de l'accroissement de la richesse nationale, d'apporter dans les mesures financières la plus grande économie, et d'avoir soin qu'elles soient conformes au but.

Note. Sous ce rapport il faut donc considérer comme répréhensibles les impôts fonciers qui absorbent le produit net, les impôts qui paralysent les professions industrielles, les appointemens d'Employés superflus.

§. 40.

Dans la science des finances les exigences de la loi de la justice sont absolues, celles de l'économie politique au contraire doivent subir des restrictions dès que celles-ci sont commandées par des fins supérieures.

IV.

Détermination plus précise du contenu de la science des finances, et plan de cet ouvrage.

§. 41.

Teneur propre de la science financière.

La science des finances ne peut contenir que les principes généraux d'après lesquels tout régime financier doit être jugé et examiné.

§. 42.

Son application à un pays déterminé.

L'application de ces principes à un pays déterminé suppose une connaissance exacte de ce pays, spécialement des droits des Sujets, de leur avoir ou fortune, de leur état ou du degré de leur civilisation, de leurs moyens de subsistance et d'industrie, et de l'influence qu'exercent sur ces moyens les différentes opérations financières.

§. 43.

La science financière établit le système de ces principes avec leurs conséquences et leurs applications les plus générales, de manière que toute occurrence particulière qui se présente dans la pratique s'encadre dans ces principes, et peut être appréciée et jugée d'après eux. Et là même, où, en raison des obstacles qui se rencontrent dans la réalité, l'un ou l'autre des principes établis dans la science des finances ne saurait recevoir son application, le procédé modifié par suite de cette circonstance doit pourtant pouvoir être justifié par d'autres principes de la science financière. En cette matière, est-on par les circonstances contraint à renoncer à atteindre la perfection et à choisir un mal, la science dont nous nous occupons doit pour le moins enseigner, lequel entre les maux est le plus minime possible.

§. 44.

Division de la science des finances.

Déjà la simple notion de la science financière (§. 2) emporte que l'on doit y traiter 1° des moyens de faire face à la dépense publique ou des recettes de l'État, 2° des dépenses même de l'État, 3° des moyens de régulariser convenablement les recettes et les dépenses, et de les comparer entr'elles.

Nous exposerons donc la science des finances en trois livres, savoir:

Livre 1^{ier}. Des recettes de l'État.

Livre 2me. Des dépenses de l'État.

Livre 3me. Des moyens de régulariser et de comparer entr'elles les recettes et les dépenses de l'État, ou de l'administration des finances.

LIVRE PREMIER.

DES RECETTES DE L'ÉTAT.

AVANT-PROPOS.

Des moyens de faire face aux dépenses publiques en général.

§. 45.

De quelles sources de recettes il est exclusivement question dans la science des finances.

Ce que font de plein gré les particuliers dans l'intérêt de certaines fins communes, ce que prélèvent les Souverains et chefs d'armées moyennant réquisition de services personnels, de fournitures en nature, est entièrement étranger à la science des finances, laquelle ne considère que les moyens qui servent, d'après certaines règles et lois, à satisfaire aux besoins publics.

§. 46.

Sans doute, on ne saurait nier que de puissans et opulens Seigneurs, aussi bien que de riches particuliers n'aient, de leur propre fortune, diversément concouru, et ne concourent encore en ce moment, à remplir des fins communes, et que par là ils n'épargnent de la sorte maintes dépenses au peuple dont ils se montrent ainsi les bienfaiteurs. Mais comme ces ressources peuvent aussi peu que les réquisitions intérieures et extérieures suivre une règle fixe, et être une

source permanente de recettes publiques, la science financière ne saurait s'en occuper. Celle-ci ne porte son examen que sur les sources de recettes publiques, qui sont permanentes, et qui peuvent être exploitées d'après des lois déterminées.

§. 47.

Des sources de recettes publiques.

Les sources de cette dernière espèce peuvent être ramenées aux quatre suivantes:

1° *Domaines.*
2° *Droits régaliens.*
3° *Capitaux de l'État.*
4° *Impôts en nature, ou en numéraire.*

§. 48.

Si les capitaux de l'État sont à considérer comme une source spéciale de revenu public.

Les capitaux de l'État ne méritent pas d'être l'objet d'une considération particulière. L'État en ferait une source spéciale de son revenu, si, contre de bonnes suretés, il prêtait à intérêt les capitaux amassés par lui, et qu'il affectât le revenu provenant de cette opération à la satisfaction des besoins publics. Mais des cas de cette nature se présentent rarement et seulement dans quelques États exigus. La plupart des Gouvernemens n'ont ni l'envie, ni le talent d'amasser des capitaux. Et dans tous les cas, ces capitaux ne procureraient que de faibles ressources aux États plus considérables, parce qu'ils ne peuvent jamais s'élever à de grandes sommes, et que l'accumulation, dans les mains des Gouvernemens, de capitaux considérables est sujette à divers inconvéniens. Nous aurons dans la suite occasion de présenter les observations les plus essentielles qu'il importe de faire à ce sujet.

§. 49.

Il ne reste par conséquent que trois sources de recettes publiques, qui méritent d'être approfondies dans la science des finances, savoir:

1° les Domaines de l'État;

2° les droits régaliens;

3° les impôts.

CHAPITRE PREMIER.

Du revenu provenant de Domaines.

SECTION PREMIÈRE.

Des Domaines en général.

§. 50.

Définition.

PAR *Domaines* on entend les biens-fonds qui appartiennent en toute propriété à l'État, et dont les revenus sont destinés à pourvoir aux dépenses publiques.

Note. Par cela même ils diffèrent des bien-fonds qui d'après le Droit conventionnel sont à considérer comme la propriété particulière du Souverain. Parfois il est difficile de ne pas confondre ces deux espèces de biens-fonds, vu que l'origine de leur propriété souvent se perd dans la nuit des temps, et qu'il y eut une époque où dans beaucoup d'États les relations privées du Souverain purent à peine être distinguées d'avec ses relations publiques. À Lacédémone, à Rome, et dans d'autres antiques États où les Rois et Potentats changèrent souvent, la différence entre les biens publics de l'État, et les biens privés du Souverain fut précisée d'une manière assez positive. Mais dans les États féodaux la notion de l'État se confondit presque entièrement dans celle du Prince. Là surtout où le Prince fut Souverain héréditaire et absolu, là il fut aisé de confondre presque en totalité la propriété de l'État avec celle du Prince. L'une et l'autre restèrent plus séparées dans les pays où se développèrent et se maintinrent des États-Généraux en pos-

session de surveiller la propriété publique, spécialement dans les Royaumes électifs, ou à chaque nouvelle élection, il fallait constater ce qui appartenait à l'État, et ce qui appartenait au Prince.

§. 51.

De quoi les Domaines peuvent se composer.

Les Domaines peuvent se composer:

1° d'un droit parfait de propriété sur des biens-fonds entiers ou simplement sur des parties du sol, telles que champs, jardins, prairies, forêts, étangs, lacs, édifices, mines, salines etc.;

2° de droits sur la propriété foncière d'autrui, droits ou bien attachés à la possession de biens-fonds, ou fondés d'ailleurs sur des titres légitimes, et par lesquels tout possesseur de biens-fonds redevables est tenu de céder à l'État une partie de leur produit, et de l'acquitter soit en services personnels, soit en productions naturelles, soit en numéraire.

Note. Les mines et les forêts doivent être comptées au nombre des *Domaines*, et non pas, comme on l'a fait souvent, au nombre *des droits régaliens.* Elles ne deviennent *droits régaliens,* que lorsque les droits sur ces mines et forêts dérivent des droits de la Souveraineté, et non pas de l'un ou l'autre des titres ordinaires d'acquisition de la propriété.

§. 52.

Nature propre des droits sur la propriété foncière d'autrui, comme élémens du revenu public.

Les services, ou redevances que l'on est en droit d'exiger de biens-fonds d'autrui sont une espèce de copropriété, vu qu'elles circonscrivent de mainte manière le droit de propriété du possesseur. En tant qu'il ont une valeur pécuniaire, ils concourent évidemment à composer un revenu au profit de celui qui est en possession de les exiger. Mais le droit de réclamer ces services et redevances, en partie, est attaché aux biens domaniaux, en partie se fonde sur d'autres titres.

§. 53.

Leur origine lorsqu'ils sont attachés aux biens domaniaux.

De pareils droits, s'ils sont attachés aux biens domaniaux, datent de la manière dont se sont constitués, dans les États féodaux comme dans divers autres États, le droit seigneurial, et la propriété des vassaux et des paysans, qui en dérive. Car comme les Grands et les Notables furent pour la plupart acquéreurs des fonds de terre, ils prescrivirent aux prolétaires, ou à d'autres, les conditions sous lesquelles ils consentirent à leur céder des morceaux de terre. Ces conditions consistèrent habituellement dans la stipulation de services déterminés, ou indéterminés, à rendre au Seigneur, et dans celle de redevances en nature, converties plus tard en redevances pécuniaires. De pareils droits et obligations entre le Seigneur territorial et les vassaux furent dès-lors attachés à la possession territoriale, exigés par les possesseurs des biens allodiaux, et acquittés par les possesseurs des fiefs. Des relations de ce genre subsistent presque entre toutes les terres nobles, et les terres roturières, et là où elles ne se rencontrent pas, elles n'ont été communément supprimées que dans les temps postérieurs.

§. 54.

Nature propre des Domaines en Allemagne.

En Allemagne, les Princes Souverains tirent leur origine des Seigneurs territoriaux les plus notables, et leurs biens-fonds domaniaux sont, en partie, des terres seigneuriales qui leur ont appartenu dès le principe, en partie des fonds de terre qu'ils ont acquis par droit de conquête, par héritage, par donation, par achat, ou à d'autres titres. Par là, on entrevoit, comment ces droits domaniaux ont pris naissance, et comment ils se fondent sur une possession d'un grand nombre d'années.

§. 55.

Dîmes, comme revenu domanial.

Une autre espèce de droits sur les biens-fonds d'autrui sont les dîmes. Elles aussi composent çà et là le revenu du Prince. Car quoique dans son origine la dîme soit un revenu consacré principalement au Clergé, et qui dans beaucoup de pays lui appartient encore à l'heure qu'il est, ce revenu néanmoins demeura pareillement à ceux qui envahirent des biens et des droits du Clergé. C'est ainsi que là où les biens ecclésiastiques, les Monastères, les Évêchés échurent aux Princes Souverains séculiers, le droit de dîme passa aux mains de ces derniers, et concourut à augmenter le revenu domanial. Car de pareils droits sur une partie du revenu d'un bien rural peuvent convenablement être considérés comme une espèce de copropriété, par suite de laquelle les biens dîmables sont, par partie, censés appartenir au décimateur. Aussi rencontre-t-on des droits de dîme attachés à beaucoup de biens-fonds, où ils ne sauraient être dérivés des droits du Clergé, et où ils paraissent avoir la même origine que les droits sur d'autres espèces de charges.

§. 56.

Légitimité des droits sur la propriété foncière d'autrui.

Il n'est plus temps de rechercher la légitimité des titres auxquels l'État a acquis les droits d'exiger des services, fournitures, redevances, dîmes etc.; et quelque soit l'injustice que l'on pourrait pressentir ou découvrir dans la première origine de ces droits, on ne saurait pourtant rien changer à ces droits, vu qu'ils subsistent de fait depuis plusieurs siècles, et qu'une possession immémoriale non interrompue est, en matière d'acquisition, un titre juridique incontestable, dont la non-reconnaissance entraînerait avec elle la destruction de la plupart des relations de propriété.

§. 57.

Les droits d'exiger des services, des redevances et des dîmes ont toujours, quant à leurs effets, la même nature, soit qu'ils n'affectent que des biens-fonds particuliers, soit qu'ils reposent sur un autre fondement. Par cette raison nous les examinerons dans nos considérations sur les biens-fonds domaniaux en général auxquels la plupart de ces droits sont attachés.

SECTION DEUXIÈME.

Des diverses espèces de Domaines en particulier.

§. 58.

De quoi se compose en réalité la plupart des Domaines.

Dans la plupart des États les principaux Domaines se composent

1° de fonds de terre agricoles ou de labour, que l'on distingue
   a) en biens-fonds, avec des droits seigneuriaux et des prérogatives envers les vassaux, ou avec toute autre propriété foncière accessoire qui en relève,
   b) en d'autres parcelles domaniales, dont le mode d'exploitation ne diffère point de celui des biens-fonds de la première espèce; telles que champs, prairies, étangs, carrières etc.;

2° de forêts;

3° de mines et salines.

§. 59.

Ce que l'on entend par fonds de terre agricoles.

Par fonds de terre agricoles ou de labour nous entendons des biens-fonds qui ont principalement pour objet

l'agriculture. A de pareils fonds de terre sont souvent attachés des forêts, des droits de pêche, et d'autres branches d'économie, qui strictement parlant ne sont point comprises dans la notion d'agriculture, et doivent dès-iors être considérées comme des branches accessoires. Comme l'économie forestière se fonde sur des principes différens de ceux de l'économie agricole, les forêts doivent, ainsi que les mines et salines, être l'objet de considérations particulières.

I.

Des fonds de terre agricoles de l'État.

§. 60.

De quoi se compose en Allemagne la plupart des Domaines publics.

Dans la plupart des pays de l'Allemagne des biens ruraux investis de droits seigneuriaux ou nobiliaires constituent la plus grande partie des Domaines publics, lesquels par conséquent consistent

a) dans la possession, à titre de propriété, d'un terrain plus ou moins grand, composé de champs, de prairies, d'étangs, de forêts etc., qui tantôt sont réunis en un tout collectif, en une seule ferme ou métairie contenant les maisons d'habitation et les édifices nécessaires pour l'économie rurale, tantôt sont répartis entre plusieurs métairies accessoires, pourvues des habitations et bâtimens nécessaires.
b) dans les droits seigneuriaux attachés à la possession de pareils biens-fonds.

§. 61.

De quoi se composent les droits seigneuriaux attachés à la possession de pareils biens-fonds.

Ces droits seigneuriaux sont habituellement:

1° le Jus patronatus;
2° la Jurisdiction sur tous ceux qui ont des possessions

sur le territoire du bien-fonds seigneurial, ou qui s'y sont établis;

3° la propriété directe et suprême sur tous les fonds de terre et biens rustiques anciennement cédés par le Seigneur territorial à ceux qui se sont établis dans son domaine, et à l'égard desquels il s'est d'ordinaire reservé les droits suivans, compris sous le nom de propriété directe, savoir: a) le droit de chasse; b) le droit de mener paître son bétail sur le champ des paysans; c) la reconnaissance du Seigneur foncier à titre de propriétaire direct, à laquelle est attaché l'acquit de certaines redevances exigibles soit annuellement, soit à chaque changement de possession, ou à d'autres occasions; d) l'acquit de certains services ou de corvées, soit gratuitement, soit moyennant de légères indemnités, lorsqu'il s'agit de biens-fonds nobles, quelquefois aussi e) des redevances en nature, ou en numéraire.

4° Toutes sortes de privilèges, tels que le droit exclusif d'établir sur le territoire domanial des moulins, brasseries, distilleries, tuileries etc., et de contraindre les colons à ne prendre les objets de leurs besoins que dans ces établissemens, de plus, le droit de tenir exclusivement des cabarets, auberges etc.

§. 62.

Observations sur les différentes sources de revenu que donnent les Domaines.

Maintenant si l'on porte avant toutes choses son examen sur les différentes sources du revenu que rapportent les Domaines, on reconnaîtra ce qui suit:

1° À la vérité, le revenu que l'on aspire à obtenir du produit des fonds de terre, tels que champs, prairies, forêts, étangs etc., par sa nature est tel, que la manière dont il provient ne fait immédiatement tort à personne. Par rapport à ce revenu, il s'agit simple-

ment de faire valoir de telle sorte la source d'où il découle, que l'on puisse en tirer le plus grand produit net possible.

Mais en ce qui concerne

2° le revenu provenant des soi-disans droits seigneuriaux, il est à remarquer que quelques uns de ces droits ne produisent aucun revenu, ou du moins ne rendent qu'un fort modique bénéfice, et que, par cela même, ils ne méritent aucune prise en considération dans la science des finances. Quant à ceux de ces droits qui sont productifs, la manière dont la plupart d'entr'eux fournit ce revenu, est en opposition directe avec les principes de l'économie politique.

§. 63.

Des droits seigneuriaux considérés sous le point de vue des finances.
1° *Jus patronatus.*

Nous passons entièrement sous silence le ***Jus patronatus***, parce que ne rapportant rien, il ne saurait être du ressort de la science des finances.

§. 64.

2° *Jurisdiction patrimoniale.*

On a beaucoup disputé sur la Jurisdiction patrimoniale. Le résultat en est qu'elle peut être avantageuse aussi longtemps que ceux qui en relèvent sont des prolétaires sans propriété, assujétis d'une manière absolue à leur Seigneur territorial, mais qu'elle perd beaucoup de son utilité, et qu'elle devient aisément préjudiciable, lorsque les ressortissans ou justiciables acquièrent de la propriété, et qu'ils ont d'autres intérêts à soigner que ceux de leur Seigneur. Car dans cette hypothèse, il est évident

1° que la Justice patrimoniale compromet le droit des ressortissans, en raison de ce que dans beaucoup de cas le Seigneur est juge et parti, et qu'il n'existe aucun moyen suffisant de détruire l'influence de l'é-

goïsme et de la partialité du juge sur les jugemens prononcés par la Justice patrimoniale, influence d'autant plus grande et dangereuse que le Seigneur foncier est puissant et considéré. C'est donc avant toutes choses une affaire très-délicate, de laisser le pouvoir judiciaire entre les mains d'un Seigneur territorial qui est en même temps Souverain, et qui fait administrer la Justice par ses puissantes autorités, dévouées à ses intérêts, ou qui pis est, par ses fermiers.

2° En outre, le revenu que les Domaines tirent de l'administration de la Justice est très-médiocre, et posé qu'il fut considérable, ce serait une raison de plus de le réprouver. En effet, n'y aurait-il aucun préjudice à assigner le revenu public sur une semblable source impure, l'État étant indispensablement obligé de rendre la Justice, si non gratuitement, du moins à aussi bon marché que possible, et par suite, de diminuer en matière de Justice tous frais exagérés? Un revenu considérable que dans ses Domaines l'État tire de l'administration de la Justice ne sera-t-il point pour lui un puissant motif de laisser subsister l'imperfection et la défectuosité, en raison du bénéfice qu'elles rendent? Mais quelque soit le montant du revenu que l'administration de la Justice rapporte à l'État en qualité de possesseur de biens-fonds nobles, il ne perd pas même ce revenu en abolissant la Justice patrimoniale, parce que l'État administre pareillement comme tel la Justice, et que dans ses caisses doivent se verser les sommes que préleva précédemment la Justice patrimoniale.

Note. Le préjudice des Justices patrimoniales n'est point atténué par l'institution de Justiciers en propre, qui, experts et responsables à des autorités supérieures, administrent la Justice au nom du Patron. Car la position de ces Justiciers est généralement toujours telle, qu'ils ne sauraient

se soustraire à la puissante influence du Seigneur territorial, ou de son fermier. C'est toujours pour les tenanciers et paysans un grand mal que d'être justiciables de celui qui prend part à la table du Seigneur, leur partie adverse, et qui en savoure les plaisirs.

§. 65.

3° *Droit de chasse.*

Quant au droit de chasse, il est évident qu'il ne saurait en être question ici, du moment qu'il est réduit à la chasse sur ses propres champs. Mais le privilège des biens domaniaux, quant à la chasse, consiste dans le droit exclusif de leur possesseur, de chasser aussi sur les champs de ses tenanciers ou paysans, et souvent aussi sur ceux de beaucoup d'autres particuliers, et par suite d'assujétir dans l'intérêt de l'exercice de ce droit, à diverses restrictions, l'exploitation de ces champs.

§. 66.

Un tel droit privilégié de chasse peut sans doute, sous certain rapport, être avantageux ou fondé en droit, mais une véritable économie politique doit demander, si le préjudice qui en résulte pour les champs asservis à ce droit, ne l'emporte pas sur l'avantage que le bien domanial retire de l'exercice de ce droit? — Ceci est-il en réalité le cas, il est dès-lors évident que le revenu national souffre d'une pareille entrave de la propriété d'autrui, et que le revenu du Domaine provenant du privilège de la chasse diminue la reproduction nationale.

§. 67.

4° *Droit de pacage.*

Un pareil préjudice résulte à bien plus forte raison du droit de pacage (§. 61) qui s'exerce sur les champs d'autrui. Car l'avantage que les Domaines retirent de ce droit

est fort peu de chose comparativement au tort que fait une pareille oppressive servitude aux champs qui en sont grevés. Si l'exploitation de ces champs était libre, leur reproduction pourrait être augmentée d'un tiers, dont le bénéfice que le pacage rend aux Domaines ne forme peut-être pas même la vingtième partie.

Note. Je connais un bien domanial qui exerce un droit de pacage sur 4000 arpens de biens-fonds d'autrui, dont 3000 arpens pour le moins se composent de terres labourables. Pour 2000 moutons ce domaine paye 600 écus de fermage par an, somme dans laquelle se trouve compris le fermage pour ce pacage. Fixons le fermage pour ce pacage à 300 écus, le fermage pour le pâturage possédé en propre se trouvant contenu dans ces 600 écus. Admettons en outre que le bénéfice des co-fondés en droit aux communaux équivaille pareillement à une rente de 300 écus, l'usufruit entier du pacage exercé sur ces 4000 arpens, au total, reviendra par conséquent à 600 écus. — Un arpent de terre labourable, non asservi au droit de pacage, et de la même qualité qu'un terrain servant de pacage, se paye, lorsqu'il se trouve dans le même finage, à raison de 150 jusqu'à 200 écus, mais dès qu'il est grevé d'un droit de pacage, il ne vaut que 100 écus. Posé que par la suppression du droit de pacage la valeur de tout arpent de terre ne s'accrût que jusqu'à concurrence de 50 écus, les quatre mille arpens de terre, sans la servitude du droit de pacage, auraient une valeur qui l'emporterait jusqu'à raison de 200,000 écus sur celle des mêmes 4000 arpens grevés d'une pareille servitude. Or comme sur ce terrain le champ labourable rapporte une rente de 4. pour cent de sa valeur d'achat, une rente de 8000 écus remplacera après l'abolition du droit de pacage celle de 600 écus que rapporte le pacage. Voilà la réponse à l'objection que la suppression du droit de pacage ferait tort aux bergeries. En outre, combien le produit brut de ce champ ne s'augmenterait-il pas? Un champ labourable qui paye 8000 écus de fermage doit rendre pour le moins un produit brut de 18—24,000 écus. Combien de familles seraient entretenues par un pareil produit!

§. 68.

5° *Autres droits casuels.*

Quant aux droits casuels qui proviennent de redevances payables à chaque changement de possession, par exemple dans les cas de vente et de succession etc., ils se montent en général à fort peu de chose, et peuvent aisément être ramenés, suivant le prix moyen de leur produit de cinquante ou de cent années, à une redevance annuelle uniforme et commode.

§. 69.

6° *Corvées.*

Pour rendre plus lucrative l'exploitation de biens-fonds aussi considérables que les Domaines de la Couronne ont coutume de l'être, les services forcés, et les corvées exigibles en animaux de trait, et en travaux manuels, auxquels sont assujétis les paysans des biens domaniaux, peuvent sans doute dans beaucoup d'endroits être utiles et même indispensables. Ils ont donc, à la vérité, leur valeur, et accroissent le produit des biens-fonds qui ont droit de les exiger. Mais il est constant que dans tout pays où les occupations utiles ne manquent pas, ces services coûtent à ceux qui les exécutent plus qu'ils ne rapportent aux Domaines. Car si ces paysans eussent la liberté de disposer, à leur gré, de leur temps et de leurs forces, ils pourraient dans le temps que leur enlèvent les corvées, gagner le double du bénéfice que les corvées rendent à l'État. Si par conséquent les serfs payaient sur ce qu'ils gagnent librement ce que leur valent leurs corvées, évaluées d'après une estimation judiciaire, ils auraient encore par-devers eux l'autre moitié de leur gain, ce qui serait évidemment une augmentation de la richesse nationale.

§. 70.

7° *Redevances en nature; dîmes considérées comme impôts de l'État.*

Quant aux redevances en nature, elles ont tous les désavantages attachés en général à ce genre de servitudes. Mais la plus pernicieuse d'entr'elles est la dîme, *premièrement*, parce qu'elle est une redevance souverainement inégale, ainsi que nous le ferons voir plus en détail dans la théorie des impôts, *secondement*, parce qu'elle est un obstacle à la bonification des champs dîmables, vu que la crainte de perdre la dixième partie du plus grand produit que l'on solliciterait par l'emploi de capitaux, et par l'application d'un travail plus actif, fait passer l'envie d'entreprendre des améliorations.

Note. Nous en parlerons plus en détail au §. 212.

§. 71.

8° *Autres privilèges et monopoles de biens domaniaux.*

Enfin tout gain résultant de soi-disans privilèges, ou monopoles, des biens domaniaux, est pareillement un de ceux qui ne peuvent être acquis qu'au détriment des personnes dont la liberté est comprimée par ces privilèges. — Les moulins, distilleries, tuileries, sont des professions dont le produit naturel es déterminé par le bénéfice que rend le capital, ou par le profit de l'entrepreneur, et sous ce rapport elles n'ont en elles-mêmes rien de répréhensible. Mais dès qu'on y attache un monopole artificiel, en contraignant les habitans de certains districts à acheter exclusivement de ces établissemens les objets de leurs besoins, on met par là le monopoleur en état d'extorquer pour ses produits des prix plus hauts que ceux qu'il pourrait obtenir sous le régime de la libre concurrence. Le revenu qui provient d'une pareille hausse artificielle du prix est un revenu forcé, qui augmente à la vérité ceux du bien domanial, mais qui est en opposition directe avec l'intérêt public et national. Car l'économie politique enseigne 1°, que d'ordi-

naire ces établissemens privilégiés ne produisent pas à beaucoup près les objets de leur fabrication à un prix aussi modique que cela n'a lieu sous le régime de la libre concurrence de tous les particuliers, que par conséquent tout le bénéfice du prix résultant du monopole n'entre pas même dans la recette de l'État, mais se perd en inutiles dépenses industrielles; 2° que sous le régime de la libre concurrence de ces professions le prix des produits baisse à tel point, que non seulement le revenu que l'État tire du monopole peut être remplacé par ce que les consommateurs gagnent sur cette baisse du prix en achetant ces produits, mais qu'il reste encore pour les consommateurs un surplus considérable. — Le revenu public provenant de pareils monopoles est par conséquent diamétralement opposé aux principes de l'économie politique.

§. 72.

Intérêt des possesseurs de biens domaniaux à la conservation des prérogatives qui y sont attachées.

Des particuliers qui possèdent des biens-fonds favorisés de prérogatives du genre de celles que nous avons supposé être attachées aux biens domaniaux peuvent sans doute avoir grand intérêt à conserver ces biens-fonds avec tous leurs privilèges. Car

1° ces biens-fonds leur donnent une prééminence sur beaucoup de leurs concitoyens, et par cela même leur confèrent de la considération et une grande autorité sur les paysans qui relèvent du Domaine. Beaucoup de droits régaliens ajoutent même à cette considération, et à l'influence qu'exercent ces possesseurs, tels que le jus patronatus, le droit de police etc.

2° Ils retirent évidemment un grand gain des corvées et des monopoles. Peu leur importe que d'autres personnes souffrent de ces entraves, et leur propre intérêt pour le moins ne les détermine pas à renoncer à

ces avantages en faveur de ceux auxquels leur monopole préjudicie.

§. 73.

Intérêt semblable de l'État lorsqu'il est possesseur de pareils biens domaniaux

Est-ce l'État qui possède de pareils biens-fonds, l'avantage provenant des susdits privilèges attachés à ce genre de propriété foncière, l'engagera pareillement à laisser ces privilèges intacts. Sous ce rapport par conséquent son intérêt ne fait qu'un avec celui de tout particulier possesseur de biens nobles. Les prérogatives de la première espèce (§. 72, No. 1), sans doute, lui importeront moins, vu qu'il les conserve toujours comme État, lors même qu'elles sont soustraites au particulier. Toutefois les administrateurs de Domaines sont intéressés, lorsqu'ils exercent les droits de l'État comme Seigneur domanial, à la conservation de ces prérogatives, parce qu'elles ajoutent à leur considération.

§. 74.

On ne saurait donc disconvenir que par la possession de biens domaniaux favorisés de pareilles prérogatives l'État n'acquière un intérêt privé diamétralement opposé à l'intérêt public que l'État doit seul avoir. Car l'intérêt public commande la suppression et l'abolition de toutes les institutions qui s'opposent à la meilleure exploitation possible du sol, au perfectionnement de l'industrie, et au bon marché des produits de tout genre; au contraire l'intérêt du propriétaire domanial, investi de semblables prérogatives, exige le maintien de toutes les institutions qui paralysent l'agriculture des paysans, et l'industrie de beaucoup d'ouvriers, font diminuer la reproduction générale, et haussent le prix d'une multitude d'articles, au grand préjudice de nombre de régnicoles. Comme un pareil intérêt engagera perpétuellement tout Gouvernement, aussi long-temps qu'il possède des Domaines, à seconder et conserver parmi les biens-fonds pri-

vés de pareilles entraves, vu que les prérógatives des Domaines et celles des biens-fonds privés reposent toutes sur un seul et même fondement, le Gouvernement sera toujours exposé à juger avec partialité, lorsqu'il importe de prononcer sur l'abolition ou l'adoucissement des gênes susmentionnées.

§. 75.

Exigence de l'économie politique par rapport aux Domaines.

Ainsi, supposé même que l'on trouvât de l'inconvénient à procéder à l'aliénation des Domaines, une politique saine devra néanmoins de tout temps désirer,

a) que l'on bannisse des Domaines tout mode d'exploitation et toute institution, qui, contraires aux vrais principes de l'économie politique, diminuent la reproduction nationale, ou compromettent l'impartialité de l'administration de la Justice, et

b) qu'à de pareilles institutions préjudiciables on en substitue d'autres, qui soient d'accord avec les principes du Droit, et de l'économie politique, et qui n'emportent pour l'État aucun intérêt privé à la conservation d'un mode d'exploitation anti-économique et politique des Domaines.

§. 76.

Raisons qui parlent en faveur de la conservation des Domaines de la Couronne.

Si l'exploitation des Domaines pouvait être portée à ce degré de perfection, il vaudrait mieux, sans doute, les conserver que les aliéner tout-à-fait. Car quand même dans un État qui ne possède point de Domaines, il serait possible de pourvoir à toutes les dépenses publiques par des impôts sur la fortune des particuliers, et que par là la source du revenu de l'État semblerait être simplifié, il importe cependant de considérer ce qui suit:

a) Jusqu'à ce moment il n'a été découvert aucune méthode de répartir entre les régnicoles les impôts de telle sorte que chacun n'y contribuât ni plus, ni moins qu'il ne doit y contribuer d'après les principes de la justice et de l'économie politique (§. 37—40); d'où il suit que des inégalités dans la répartition des impôts ne sont absolument pas à éviter. Mais plus la somme que l'État prélève par voie d'impôts est modique, et moins les imperfections qui prennent leur source dans les limites de l'intelligence humaine seront oppressives. Un État sera par conséquent d'autant plus heureux qu'il est à même de prélever sur ses Domaines une portion considérable des sommes dont il a besoin.

b) Si l'État tire des Domaines son revenu, il n'en est redevable qu'à sa propriété, à laquelle aucun particulier n'a droit de prétendre. Un pareil prélèvement n'entraîne après lui aucun mécontentement, aucune indisposition, aucune fâcheuse impression quelconque. En pareil cas, l'État est envisagé par la totalité des Sujets comme tout autre propriétaire privé, auquel appartient de droit tout ce qu'il tire de son propre bien-fonds, et les avantages, dont le peuple est redevable à ce revenu sont considérés par lui comme des bienfaits purs et désintéressés du Gouvernement, tandis qu'au contraire tout ce qui se paye avec les impôts est regardé comme un effet de l'emploi de la propriété et de la fortune des Sujets.

§. 77.

Cette dernière considération est d'une grande importance psychologique et morale, et dans les divers pays de l'Allemagne en particulier, s'appuie en même temps sur l'origine historique des Domaines. Nombre de ces Domaines, et même la plupart, si non tous, ont été, dès le principe,

propriété foncière du Souverain ou de sa famille, et sont habituellement considérés par le peuple comme propriété particulière du Prince ou de sa dynastie. L'emploi, à des fins publiques, fait par le Souverain, du revenu de ces Domaines doit par conséquent lui gagner l'affection et la confiance du peuple, et il serait fâcheux que l'aliénation des Domaines de la Couronne dissolvât ce lien entre le Prince et ses Sujets.

§. 78.

Problème à résoudre par la science financière relativement aux Domaines.

Vu les raisons politiques ci-dessus énoncées, on ne saurait donc approuver la proposition faite par quelques publicistes, d'aliéner tout-à-fait les Domaines de la Couronne, du moment qu'ils rendent un revenu considérable. Au contraire, le problème à résoudre par la science des finances sera simplement:

de bannir de l'exploitation des Domaines tous les abus qui la rendent oppressive et odieuse au peuple, et de trouver par rapport à elle des méthodes, qui laissant intact le droit de propriété de l'État sur les jouissances domaniales, soient les plus avantageuses possibles pour le Gouvernement autant que pour le peuple.

§. 79.

Considérations auxquelles ce problème donne lieu.

Il convient donc *premièrement* de porter son examen sur l'exploitation des Domaines, telle qu'elle est usitée en Allemagne et dans d'autres États, *secondement* de rechercher, lequel des divers modes d'exploitation, réels et possibles, s'accorde le mieux avec le principe établi ci-dessus (§. 78).

§. 80.

Exploitation des Domaines; double objet de toute administration domaniale.

Dans l'état où se trouvent encore actuellement les Domaines dans la plupart des pays, leur administration a un double objet, savoir:

a) l'administration de la Police, et de la Justice, ainsi que des droits honorifiques, attachés au bien-fonds domanial;
b) l'administration économique du bien-fonds.

§. 81.

1° *Administration des droits attachés aux Domaines.*

Habituellement, le Souverain, ou bien s'est réservé l'exercice des droits honorifiques, tels que la nomination des curés et des fonctionnaires de la Justice, ou les a délégués soit à ses autorités, soit à des fonctionnaires publics déterminés; mais dans beaucoup d'endroits l'exercice de la Justice et de la Police se trouve encore réunie à l'administration économique des Domaines, et dès-lors le préposé à l'économie du bien-fonds s'acquitte en même temps de l'une et de l'autre fonction.

§. 82.

Ce qui est très-certain, c'est que la délégation, à une seule personne, à la fois et de l'administration de la Justice, et de l'exercice de la Police, et de l'administration économique, doit aisément dégénérer en abus, et devenir très-préjudiciable aux gouvernés, ainsi que nous l'avons déjà dit (§. 64).

§. 83.

Voilà pourquoi depuis long-temps des gouvernemens bienveillans ont mis tous leurs soins à séparer l'administration de la Justice et de la Police d'avec l'administration

économique des Domaines, et à déléguer la première, ou bien à un Justicier particulier différent du Bailli, où à un Collège de Justice.

§. 84.

Quant à l'administration de la Justice et de la Police par un Justicier en propre, nous en avons pareillement signalé l'inconvénient (§. 64). Mais lorsque dans les baillages les autorités ordinaires de Justice administrent la Justice et la Police, celles-ci sont suffisamment garanties de la partialité.

Note. Toutefois on ne saurait nier que dans les Domaines que le propriétaire fait cultiver par des corvéables, ou même par des serfs, il ne soit extraordinairement difficile d'organiser le régime de la Justice et de la Police, de manière que d'un côté les serfs ne soient pas arbitrairement tyrannisés par le Seigneur foncier, et que d'un autre, celui-ci ne soit pas lésé dans ses droits par l'esprit d'entêtement et la paresse de ces individus. Si le Seigneur foncier est à la fois Juge et Inspecteur de Police de ses tenanciers serfs, ils sont inévitablement exposés à être tyrannisés, et ne doivent dès-lors attendre tout bien quelconque que de son indulgence, et de sa modération. Au contraire, si le Seigneur foncier n'a point le droit de tenir lui-même en ordre ses serfs, et qu'il soit obligé de recourir préalablement aux voies de Justice, il sera en butte à des chagrins et des pertes continuels. Car, dans l'économie rurale, il est une si grande multitude de fautes légères, de méprises, de négligences, — le serf peut par sa méchanceté cachée causer tant de tort, et gâter tellement tout, que si le Seigneur foncier doit à chaque désordre recourir au ministère du Juge, et qu'il ne puisse pas même changer de serfs, ou les renvoyer, il ne résultera pour lui de cet ordre de choses que des désagrémens, des pertes de temps, et des préjudices de tout genre, dont aucune autorité ne pourra le garantir. Même les châtimens infligés aux coupables retombent plus sur lui que sur ces derniers, vu qu'il perd le fruit de leur travail alors qu'ils sont incarcérés, ou que par des punitions corporelles ils ont été mis hors d'état de travailler. Entre tous les maux qui puissent arriver aux cor-

véables et serfs, le moindre semble encore être celui de laisser au Seigneur pouvoir absolu sur eux. Dès que parut dans la Livonie, l'Estonie et la Courlande un règlement sur les serfs, par lequel les Seigneurs fonciers perdirent le droit de les punir, et en cas de désordre furent tenus de recourir à la Justice communale et municipale, il ne resta d'autre parti au Seigneur foncier que d'affranchir tout-à-fait leurs paysans serfs. Par là ils acquirent pour le moins le droit de choisir librement les serfs, et de renvoyer ceux qui ne leur convenaient pas.

Là où les corvéables sont en même temps propriétaires de biens ruraux, ou de maisons, et peuvent par conséquent être astreints à des services par des amendes pécuniaires, là sans doute, une Justice séparée et en forme, se laisse introduire bien plus aisément; pourtant là non plus elle ne saurait jamais produire des ouvriers actifs.

§. 85.

2° *Modes d'exploitation économique des Domaines.*

Les moyens les plus usités d'exploiter les Domaines et d'en procurer à l'État les revenus sont 1° *la régie*, ou l'administration en propre, 2° *le bail*, que l'on distingue a) en bail à courte échéance, b) en bail à long terme, c) en bail emphytéotique, d) en concession en héritage censuel.

§. 86.

Double manière de les appliquer.

Ces différentes méthodes peuvent être appliquées de manière que les biens-fonds conservent intégralement leurs droits et leur régime, et demeurent indivis, ou bien on peut morceler les biens-fonds, en distraire quelques droits et prérogatives, et sous cette forme les exploiter de la manière indiquée ci-dessus. Nous examinerons d'abord le premier genre d'exploitation, et nous présenterons ensuite quelques considérations sur le second.

§. 87.

1° *Régie.*

La régie consiste à faire administrer les Domaines par un administrateur au profit et aux risques de l'État. Les avantages qu'on s'en promet sont: 1° qu'un administrateur ne coûte pas à beaucoup près autant qu'un fermier; 2° que dans ce mode d'exploitation l'État retire seul le bénéfice intégral du bien-fonds; 3° que des améliorations peuvent être entreprises plus facilement.

§. 88.

Ses inconvéniens.

Mais en y regardant de plus près, et en consultant l'expérience acquise par la régie, ces avantages disparaissent bientôt, surtout lorsque dans les États qui possèdent une grande étendue de Domaines, on veut faire une application générale de la régie. Dès-lors il se manifeste les désavantages et inconvéniens suivans:

1° Il est difficile de trouver beaucoup et d'habiles administrateurs, et même le meilleur poussera difficilement son exactitude, son économie et son attention à un degré pareil à celui dont font preuve le propriétaire et le fermier. Voilà pourquoi

2° les frais de la régie reviennent toujours plus cher que l'économie ne coûte à un fermier intelligent.

3° Toutes les avances dont le fermier a besoin annuellement pour administrer les Domaines, tout l'inventaire qu'elles procurent, enfin tout le capital, tant fixe que mobile et circulant, que nécessite l'économie, tout cela l'État serait dès-lors obligé de fournir et de procurer lui-même. Mais le capital circulant peut aisément se monter au double du fermage, et que n'exigent pas les avances primitives et les inventaires! Combien dans une pareille vaste administration, qui doit rendre un produit brut de 30 à 40 millions,

un grand État serait décidément trompé et constitué en perte!

4° La régie exige un contrôle détaillé et dispendieux, lequel pourtant ne peut jamais être exact au point de pouvoir prévenir toute fraude et malversation, ainsi que tout préjudice quelconque. Si ce contrôle était trop exact, il paralyserait entièrement la marche de l'économie, et serait par conséquent plus nuisible qu'avantageux. Enfin

5° en ce qui concerne les améliorations domaniales, elles ne s'opèrent que rarement sous le régime en question; *en premier lieu*, parce que les Régences, ou autorités préposées aux Domaines, ont perpétuellement besoin d'argent, et que par conséquent le capital que nécessitent les améliorations manque. Car même sous le régime financier le mieux organisé, il faut pourtant avoir soin que la recette soit conforme aux états de situation. Mais le revenu provenant de Domaines constitue une partie de cette recette. Où l'État doit-il par conséquent prendre les sommes considérables nécessaires pour les améliorations qu'exigerait une grande étendue de biens domaniaux? Car il va sans dire qu'il n'est point question ici d'un petit nombre de biens-fonds que le Souverain possède peut-être pour son plaisir, ni de petites principautés, où le Souverain n'est qu'un grand propriétaire de terre. Bien au contraire, il s'agit ici de grands Royaumes et de vastes Domaines, qui doivent rapporter des millions. — *Secondement* les améliorations coûtent de la peine, et par cela même ne sont pas précisément désirées avec ardeur par les administrateurs, à moins qu'elles ne servent peut-être à leur commodité; mais des améliorations de cette nature ne sont guère propres à augmenter le revenu. Habituellement les administrateurs opposent eux-mêmes de grandes difficultés aux améliorations qui leur coûtent beaucoup

de peine et de travail. *Troisièmement*, ces améliorations reviennent d'ordinaire si cher à l'administration publique que leur avantage disparaît devant les frais considérables qu'elles exigent. Enfin *quatrièmement*, ces améliorations sont souvent entreprises avec grande légèreté, vu que ceux qui les proposent n'y risquent point leur fortune, alors même qu'elles ne réussissent pas.

§. 89.

Cas où la régie est admissible.

Vu les raisons indiquées ci-dessus, il n'existe que fort peu de cas où la régie des Domaines puisse être conseillée. Ces cas sont par exemple:

a) lorsqu'il s'agit de biens-fonds dont les revenus consistent pour la plupart en redevances pécuniaires, ou qui exigent une administration si simple qu'il est facile d'en avoir un aperçu, et de la contrôler.

b) Lorsqu'un bien-fonds est tellement ruiné qu'il faudrait y placer un grand capital pour le rétablir et le mettre en ordre, et que pourtant l'aliénation d'un tel bien domanial serait contraire aux principes une fois adoptés par le Gouvernement, ou qu'il existe d'ailleurs des circonstances qui rendraient défavorable l'abandon aux mains des particuliers, d'un pareil bien-fonds ruiné.

c) Lorsque dans le bien-fonds doivent être faits de grands changemens, par rapport auxquels il est nécessaire que l'État se réserve main libre.

d) Lorsque pour l'instruction d'autres économes on a l'intention de faire sur le bien-fonds des expériences en matière d'économie rurale.

e) Lorsqu'il se présente des temps où il y a manque de fermiers.

En semblables occurrences la régie pourra être établie comme exception et comme *mesure provisoire.*

§. 90.

Conditions de son organisation.

La régie une fois résolue, il faut avoir soin de la régulariser aussi parfaitement que possible. Pour cet effet il est nécessaire

1° que l'on trouve un administrateur apte, intelligent et probe. Là où il se manifeste une très-vive demande effective de baux domaniaux, là l'espérance d'obtenir un pareil bail à titre de récompense après la fin de l'administration d'un bien-fonds, est un puissant attrait qui engage d'habiles économes, peu disposés d'ailleurs à entreprendre une régie, à se charger d'une pareille administration.

2° Que l'administrateur soit muni d'une bonne et suffisante instruction, laquelle toutefois peut toujours n'être que générale.

3° Que l'administrateur rende compte exact de sa gestion. Ceux qui ont mission de surveiller les administrateurs et les fonctionnaires domaniaux doivent non seulement entendre l'économie rurale en général, mais aussi connaître à fond le Domaine soumis à leur contrôle, et surtout posséder une connaissance exacte du mode de confection des comptes économiques, afin d'en apprécier au juste le fond et la forme.

Note 1re Un exemple d'une instruction pour les administrateurs de Domaines est: *Anweisung zur Bewirthschaftung derjenigen Pertinenzien in den neuen südpreussischen Aemtern, welche nicht verpachtet, sondern in eigne Administration genommen werden sollen*, vom *6ten September* 1797.

Note 2me Dans un bien rural, il faut tenir cinq livres de compte: 1) un livre de moisson; 2) un regître de battage; 3) un compte de fruits; 4) un compte sur l'entretien du bétail; 5) un livre général de compte. Consulter: Heinze, *Grundsätze des landwirthschaftlichen Rechnungswesens.* Helmstädt. 1800. 4°.

§. 91.

Une espèce particulière de régie est celle qu'on appelle *administration d'éviction*. Elle consiste dans un contrat par lequel l'administrateur s'oblige à remplir un certain état de situation du produit, à condition d'obtenir, à titre de gain, une part déterminée de l'excédant.

§. 92.

2° Bail ou Amodiation.

Le bail ou l'amodiation en général (§. 85.), consiste à laisser au fermier la jouissance et l'usufruit d'un bien-fonds, contre le payement d'un cens déterminé. Lorsqu'il est simplement question de bail, on y sous-entend le bail à terme.

§. 93.

Ses avantages sur la régie.

Généralement parlant, le bail l'emporte à tous égards sur la régie, ou l'administration en propre des Domaines. Ses avantages consistent:

1° en ce que dans le bail la recette annuelle est, par rapport à l'État, fixe et assurée.

2° que l'État est dispensé de toute surveillance des détails de l'économie, surveillance dont il peut d'autant plus se passer

a) lorsqu'il se choisit des fermiers, qui, en raison de leur aisance, sont à portée de remplir rigoureusement les conditions de leur contrat, et dont la fortune répondrait de toute violation du contrat, de laquelle résulterait dommage.

b) Lorsqu'il ne stipule pas des échéances trop courtes, et qu'il reste au fermier la perspective qu'à l'expiration du bail on le prolongera en sa faveur sous des conditions raisonnables.

c) Lorsqu'on impose en même temps au fermier toutes les obligations dont l'accomplissement serait très-onéreux pour l'État, et lui coûterait bien plus qu'au fermier, supposé que celui-ci s'en acquittât en temps utile.

§. 94.

Des baux généraux et spéciaux.

Une question très-compliquée qui se présente ici est celle qui a pour objet de savoir: comment le bail peut être le mieux organisé sous le rapport de l'étendue des pièces qui en font partie. Lorsque, par exemple, à un bien-fonds considérable appartiennent des dépendances ou accessoires, tels que métairies, moulins, distilleries, tuileries, verreries, droits de pêche, on demande ce qui convient le mieux, ou d'affermer *à un seul* tout le bien-fonds avec toutes ses dépendances, ou de démembrer les accessoires.

§. 95.

À cette question il est difficile de donner une réponse générale qui décidât pour l'un ou l'autre cas. On ne peut qu'indiquer le principe général d'après lequel les occurrences particulières doivent être jugées. Ce principe est que l'État doit choisir le mode d'amodiation qui 1° lui rapporte la plus grande rente, 2° procure au pays la plus grande production totale, et 3° indépendamment de ces avantages, facilite à l'État l'inspection et l'administration.

§. 96.

En thèse générale, les grandes amodiations, ou les soi-disantes fermes générales, ou baux généraux, ont sans doute l'avantage de faciliter à l'État la surveillance, vu qu'en pareil cas il n'a affaire qu'avec un petit nombre de fermiers. Mais d'un autre côté, il n'en est pas moins vrai que plus une économie est grande et compliquée, et plus il est difficile d'en obtenir un aperçu parfait et d'en contrôler les

détails. Les parties lointaines du bien-fonds, ou les branches de l'économie qui exigent diverses connaissances et dextérités, sont rarement administrées d'une manière aussi parfaite comme lorsque les métairies et les diverses branches de l'économie, telles que tuileries, verreries etc., sont chacune pour soi administrées par des fermiers particuliers et experts. Que si l'on dit que le fermier général cédera bien de lui-même à des sous-fermiers de pareils biens-fonds et branches d'industrie situées peu commodément, il paraît pour le moins incontestable que l'État perd le bénéfice que le fermier général retire de ses sous-fermiers, et il reste dès-lors à savoir, si cette perte se monte à moins que ce que coûterait à l'État l'inspection sur les baux spéciaux.

§. 97.

Mais posé même que, pour l'État, le produit net d'un bail général équivalût exactement à celui d'un bail spécial des dépendances et accessoires individuels, il est pourtant hors de doute, que dans un bail général le produit brut est moindre que dans un bail spécial. Car dans son exploitation le fermier général ne tendra qu'à se procurer un grand produit net moyennant peu de travail et de frais, et ce but, il l'atteindra en exploitant les pièces de champ éloignées par des bergeries, et les champs en général par une grande culture sans un engraissement exagéré, ou un travail qui exige beaucoup de mains. D'une pareille exploitation qui occupe peu d'hommes, et rend un modique produit brut, le fermier général retire pour lui la rente d'amodiation et un plus grand bénéfice que s'il exerçait une agriculture parfaite.

§. 98.

Mais lorsque l'économie est plus exigue, une exploitation plus soignée et une agriculture parfaite, exercée à l'aide d'un entretien considérable de bestiaux et d'un travail de beaucoup de mains, rendront au fermier un plus grand

bénéfice, en raison de ce qu'il peut avoir lui-même l'oeil sur tout, et qu'il a les champs tout près de son habitation. Une économie de ce genre pourvoit en même temps à l'entretien d'un plus grand nombre d'hommes employés à la culture du sol. D'après cette considération des baux modérés, dont une seule personne peut facilement embrasser d'un coup d'oeil la totalité, et dont le fermier entend parfaitement la partie, semblent être pour l'État plus avantageux que des baux considérables.

§. 99.

De même des branches individuelles de l'économie du bien-fonds, telles que tuileries, verreries etc., sont administrées avec plus de soin, et entretiennent et mieux et plus de familles, lorsqu'elles ont chacune leur propre fermier, que lorsqu'un fermier général les fait administrer par des gérens, facteurs etc.

§. 100.

Du système d'intendance.

Dans maints pays on a introduit le soi-disant système d'intendance, qui consiste en ce que l'on prépose à un certain nombre de biens-fonds et de jouissances, donnés individuellement à ferme ou en régie, un fonctionnaire salarié, qui non seulement prélève les droits de bail et d'administration, ainsi que les revenus pécuniaires, mais qui doit aussi surveiller les fermiers dans l'administration de leur économie, soigner les bâtisses seigneuriales, avoir l'inspection sur les paysans, en un mot remplir tous les devoirs qui en Prusse étaient anciennement imposés au fermier général par rapport aux sous-fermiers ressortissans de lui.

Un pareil fonctionnaire remplace par conséquent la Chambre des Domaines, et est plus à portée que les Chambres, de contrôler soigneusement, et avec exactitude les fermiers et officiers domaniaux. Ce système fut en vigueur dans la ci-devant Prusse méridionale (Pologne) et a été

jugé convenable et nécessaire là particulièrement où il subsiste beaucoup de petits baux domaniaux. Mais l'expérience a prouvé que par une pareille surveillance proche et continue, et par l'immixtion perpétuelle des intendans, les fermiers étaient très-aisément, si non vexés, du moins extraordinairement gênés.

§. 101.

Nécessité de l'établissement d'autorités domaniales particulières.

Toutefois dans un État qui a de grands et vastes Domaines à administrer, qu'il ait choisi le système d'administration ou celui d'amodiation, de pareils intendans ne sauraient suffire à la multiplicité d'affaires hétérogènes attachées à l'administration des Domaines. Car celle-ci exige un grand nombre d'affaires, dont les connaissances, bien qu'elles ne soient pas proprement du ressort d'une pure science des finances, deviennent cependant indispensables aux autorités financières, là où l'État tire des biens domaniaux une partie considérable de son revenu.

§. 102.

Car il faut 1° faire le cadastre des biens domaniaux, 2° entreprendre des constructions et des réparations, 3° examiner sur les lieux des propositions d'amélioration. Tout ceci nécessite l'établissement d'autorités domaniales particulières qui de tout temps parurent si importantes, qu'on les confondit long-temps avec les autorités financières proprement dites, et que les autres affaires de finances ne furent considérées en quelque sorte que comme un accessoire, et par suite déléguées en même temps à ces autorités.

§. 103.

Comment elles se distinguent des autorités financières proprement dites.

Mais, à proprement parler, il n'appartient aux autorités financières que de prélever la recette provenant des

Domaines, et d'examiner en général de quelle manière les Domaines peuvent le plus avantageusement être exploités. L'exécution du mode d'exploitation reconnu par les autorités financières pour le plus avantageux exige-t-elle une intervention particulière de l'État, ou celle de fonctionnaires en possession de connaissances techniques, cet objet est du ressort d'experts particuliers qui ont mission de mettre à exécution, sous les auspices des autorités financières, les instructions qu'ils ont reçues d'elles.

Note. Des experts en matière d'économie et de bâtimens, comme tels, n'appartiennent donc point aux membres des autorités financières; ils sont à considérer comme des instrumens subordonnés à ces dernières, et appelés simplement à exécuter les ordres de ces autorités, ainsi qu'à donner les avis qu'on leur demande.

§. 104.

Des frais qu'entraine le prélèvement des revenus domaniaux.

Que sous ce rapport pareillement la perception des revenus domaniaux entraine beaucoup de frais, c'est-ce qu'il importe de ne pas oublier. Au nombre de ces frais il faut compter

a) les appointemens des Employés aux finances, Employés dont l'État peut se passer lorsqu'il n'a point de Domaines à administrer;
b) ce que coûtent les experts qui ne sont entretenus qu'en raison des Domaines, tels que Conseillers et Inspecteurs d'économie, et de bâtimens etc.;
c) ce que ceux-ci, par leurs visites faites sur les lieux, coûtent aux économes employés par l'État dans l'administration des Domaines. Car on sent bien que l'on tient compte à l'État, sur le fermage, de ce que coûtent aux fermiers les fonctionnaires qui viennent se loger et se nourrir chez eux.

§. 105.

Mais quoique les connaissances techniques que nécessite l'administration des Domaines soient tout-à-fait étrangères à la science des finances, celle-ci doit néanmoins, aussi long-temps que le fermage domanial forme une source principale du revenu public, exposer les principes suivant lesquels il importe d'apprécier et d'estimer le produit des Domaines. Voilà pourquoi nous allons présenter dans les §§. qui suivent les principes sur l'estimation des terres.

§. 106.

Principes sur la confection du cadastre ou sur l'estimation des terres.

Le cadastre, ou l'estimation d'une ferme, ou d'un bien-fonds quelconque, consiste dans un aperçu' de son produit approximatif, du revenu des biens-fonds, du bétail, et d'autres accessoires et avantages qui y sont attachés, dans le but de fixer d'après cela le montant possible du fermage.

§. 107.

Ses conditions par rapport aux Domaines.

L'estimation d'un Domaine suppose une description exacte du bien-fonds, de son état physique aussi bien que de toutes ses relations intérieures. Dans l'intérêt de la justesse et de l'exactitude du cadastre il sera par conséquent nécessaire:

1° qu'on possède une carte spéciale du Domaine, précisant d'après une juste mesure l'étendue et les limites du bien-fonds, et indiquant d'ailleurs toutes les autres qualités du bien-fonds, qui servent à donner une idée préalable et distincte a) de la qualité des champs, de leur situation, de leur fertilité, b) des prairies, c) des pâtis soit en propre, soit d'autrui, soit exclusifs, soit communs, et de leurs rapports avec l'agriculture, d) des étangs, montagnes, chemins, distances de la métairie, voies publiques, places de marché etc.

2° Que l'on possède en outre une description exacte de la nature propre de la ferme à estimer, et de chacune de ses dépendances.— Cette description peut se fonder en partie sur des propres vues et jugemens, en partie sur des certificats et extraits tirés des comptes d'administration. Il faut y consulter les personnes qui jusqu'ici ont exploité le bien-fonds, telles que fermiers, administrateurs etc., et le degré de foi de leur déposition doit être comparé exactement avec les autres circonstances.

3° Il est de plus indispensable d'avoir un aperçu historique du produit réel et effectif que le bien-fonds a rapporté pendant plusieurs années, ainsi que des modes d'exploitation que l'on y a fait valoir jusqu'ici.

4° Ajoutez à tout cela, une liste du prix des produits de plusieurs années, avec indication des causes qui font hausser et baisser les prix ordinaires.

5° Une connaissance exacte des privilèges et prérogatives attachés au bien-fonds, du bénéfice qu'ils ont rendu, ou qu'ils peuvent rendre; des services qu'acquittent les paysans, des droits des champs, des obligations envers le bien-fonds, et de celles que le fonds domanial est lui-même tenu de remplir envers autrui.

Il faut pareillement rechercher ce que coûte chaque avantage à ceux qui le produisent, quelle utilité réelle le bien-fonds en retire, et si la production nationale y perd, ou non.

§. 108.

Toutes ces notices doivent être consignées dans une information particulière et se trouver à la disposition de celui qui veut estimer le bien-fonds. Une pareille information existe-t-elle déjà antérieurement, il faut néanmoins la comparer avec la réalité, la revoir soigneusement, et y apporter tel amendement et changement que de raison.

§. 109.

Une pareille description détaillée du bien-fouda mettra en même temps le fonctionnaire public en état de juger, comment le Domaine pourra le mieux être exploité, si le rachat des services, du droit de pacage, et de chasse, ainsi que d'autres privilèges, est avantageux pour le tout, et d'après quels principes une meilleure exploitation pourrait être obtenue et mise à exécution.

§. 110.

En ce qui concerne l'estimation même, une grande partie du calcul, comme de raison, doit se fonder sur la présuppoition de règles dont la réalisation est plus ou moins incertaine. Voilà pourquoi l'estimation même la plus parfaite ne peut jamais cadrer parfaitement avec le produit réel et effectif dans chaque année. On ne peut tendre qu'à dresser une estimation, dont les taux, évalués pour chaque année suivant des termes moyens, lorsqu'on les multiplie par le nombre stipulé des années du bail, concordent approximativement avec la somme du produit effectif dans le temps de la durée du bail. Ce but, on l'obtiendra d'autant plus facilement que les résultats de l'estimation reposeront sur des taux fondés sur une recherche soigneuse et une expérience d'un grand espace de temps, dans lequel les cas les plus habituels et les plus probables ont coutume de se présenter. Plus les taux de fraction sont abstraits de longs périodes de temps et d'expériences faites dans ces périodes, et plus l'estimation est digne de foi.

§. 111.

Un extrait de la recette et de la dépense, tiré des comptes d'administration économique de plusieurs années, serait incontestablement l'espèce d'estimation des terres la plus simple et la plus juste, en supposant 1° que ces comptes fussent tenus avec exactitude, et sans interruption, dans toutes les parties

de l'économie, 2° que l'économie ait de tout temps été administrée d'une manière irréprochable.

§. 112.

Double but de tout cadastre.

En général, il importe de remarquer que tous les cadastres ont le double but de constater 1° le produit en nature, 2° le produit en argent que rendent, déduction faite des frais nécessaires, soit la vente des productions naturelles, soit d'autres droits quelconques. Le montant des productions naturelles d'un bien-fonds se laisse vérifier plus facilement que leur prix, parce qu'il suit des règles plus certaines. Pour ne pas exagérer ce prix, on préfère ordinairement de faire entrer dans le cadastre des prix trop bas plutôt que des prix trop hauts.

§. 113.

Mais il faut pareillement se bien garder d'exagérer le montant des productions naturelles. Cette exagération peut résulter de ce que l'on suppose, ou bien un plus haut degré de culture que cela n'a lieu dans la réalité, ou des améliorations, qui ne peuvent être faites qu'avec le temps, et à l'aide de capitaux. Mais on ne peut mettre en ligne de compte que ce que pendant le cours des années de bail pour lesquels seul l'estimation est valable, il est possible d'exploiter par une sage disposition et administration de l'économie. Si par conséquent, en raison d'une mauvaise administration, le produit est inférieur à ce qu'il pourrait être dans le cas d'une meilleure administration, cette circonstance doit sans doute être prise en considération.

§. 114.

Principes relatifs à l'estimation des biens ruraux.

Dans l'estimation des biens ruraux les principes suivans se présentent donc comme les plus sûrs et les plus naturels:

1° Cherchez à constater le produit brut. Dans ce produit brut il faut comprendre la production du blé, celle

des produits qui servent dans les fabriques, l'exploitation de l'herbe, du foin, du fourrage, les animaux domestiques et sauvages entretenus sur le bien-fonds, de plus le bois, l'engrais etc. — Les fournitures réelles, les services et les droits payables en numéraire appartiennent pareillement ici.

2° Défalquez d'avance la dépense en produits bruts, nécessaire pour l'entretien de l'économie, et si les produits obtenus de la récolte ne suffisent pas, réduisez en argent comptant le surplus de la dépense. Cette réduction doit pareillement se faire à l'égard du surplus de la recette.

3° Divisez en rubriques déterminées les dépenses en numéraire que nécessite l'économie. À ces rubriques appartiennent:

a) les intérêts des avances, de la caution, du surinventaire etc.,
b) les dépenses nécessaires pour remplacer les bêtes de trait,
c) les gages des domestiques et journaliers,
d) les dépenses pour le forgeron, le charron, et d'autres artisans,
e) les réparations des bâtimens,
f) la prime d'assurance pour mortalité qui se met sur le bétail, pour incendies, pour dommage causé par la grêle, et pour d'autres revers,
g) le salaire industriel du fermier, salaire qui doit être déterminé tel que le serait celui de l'administrateur d'un pareil bien-fonds,
h) le bénéfice industriel du fermier. Ce bénéfice est fixé d'après le montant du capital placé dans l'administration du bien-fonds, en tant que la conservation de ce capital nécessite industrie.

Si du produit pécuniaire précédemment constaté on déduit la somme des dépenses ci-dessus indiquées, on obtiendra le produit net qui constitue la somme du fermage.

§. 115.

I. *Vérification du produit brut.*

Mais quoique ces principes soient reconnus pour incontestables, leur juste application et l'examen de la question, si une pareille juste application de ces principes a été faite relativement à un bien-fonds déterminé, exigent pourtant encore une multitude de connaissances diverses. Car pour constater avant toutes choses le produit brut, il faut rechercher et établir soigneusement:

1° la surface du bien-fonds,
2° la nature intérieure et le degré de fertilité du sol,
3° sa division en champs, soles, communaux, etc.
4° la qualité de semailles qu'exigent les différens produits,
5° le nombre de grains que rendent ces semailles,
6° le produit de la paille,
7° le produit des pâturages,
8° le produit de l'arrière-pacage,
9° les prix des fruits, de la paille, et du foin.

§. 116.

a) *Mesurage de la surface du bien-fonds.*

La surface du bien-fonds est déterminée suivant la mesure en vigueur dans le pays, et en conséquence d'un juste arpentage préalablement fait. — La détermination de la surface d'après l'ensemencement est fort trompeuse, surtout lorsqu'on veut appliquer l'ensemencement de l'un des champs à plusieurs.

§. 117.

b) *Fixation du degré de fertilité du sol.*

Pour apprécier la qualité du champ, les principes théoriques de la chimie semblent ne pas être suffisans, vu que, d'une part, le sol varie souvent à chaque pied carré, et que, d'autre part, la théorie en général n'a point encore découvert toutes les causes qui déterminent le degré de fertilité

du sol. Relativement à ce point, l'expérience et l'avis d'experts possédant une connaissance parfaite du champ, semble être la meilleure base sur laquelle on puisse fonder un jugement solide.

§. 118.

c) Division des champs.

Dans la division des champs, tout dépend du calcul de la quantité d'engrais que l'on peut exploiter annuellement. Mais pour déterminer ceci, il faut constater les circonstances suivantes:

1° si l'économie possède des prairies, et combien?
2° quelle est leur nature propre?
3° si elles sont grevées des servitudes ou non?
4° quel est leur produit?
5° quelle espèce de pâtis l'économie possède, et s'ils sont grevés de communaux ou non?
6° combien de têtes de bétail, de l'une ou l'autre espèce, y broutent, et dans quelle proportion le bétail y a trouvé son entretien?

L'appréciation de tous ces points dépend à son tour d'une grande multitude de circonstances dont tout économe intelligent doit connaître l'influence.

§. 119.

S'est-on acquis ces connaissances, on sera à même d'apprécier au juste, quelle division des champs pourrait être la plus avantageuse pour l'exploitation du bien-fonds, et si celle, en vigueur jusqu'ici, a besoin d'être changée ou non.

§. 120.

d) Quotité de semailles.

Sous le rapport de la quotité de semailles qu'exigent les différens produits, les opinions des économes sont très-partagées. Dans tous les cas, la fixation de cette quotité

est pour l'économie rurale un problème d'une importance majeure. Sans nous occuper de la dispute des économes sur la meilleure mesure relativement aux semailles, nous ferons seulement remarquer que pour la confection et l'appréciation d'une estimation, il suffit de faire servir de fondement à l'évaluation l'ensemencement usité dans l'endroit. On le vérifie par la déposition affirmée par serment des administrateurs, des messiers ou gardiens champêtres, des métayers, et par la consultation des regîtres des semailles.

§. 121.

Ainsi que les semailles, de même il importe, pour que l'estimation du produit se fasse avec précision, de constater avec la plus grande exactitude possible le battage et le produit des grains. — Sous ce rapport, il faut prendre en considération l'exploitation usitée jusqu'ici des champs et son amélioration possible.

§. 122.

e) Quotité de grains qu'elles produisent.

Le produit des grains varie à tel point qu'il est pareillement difficile d'établir à cet égard des règles générales. Il faut le vérifier suivant la même méthode indiquée par rapport à la fixation des semailles pour chaque bien-fonds en particulier, et en consultant les regîtres des battages.

§. 123.

f) Produit des pâturages.

Dès que le produit des grains, ou autres fruits cultivés sur un terroir, a été constaté, il faut en user de même à l'égard des herbes qui servent au fourrage, telles que

a) trèfle,

b) tout autre pâturage artificiel, comme vesce, pâturin bulbeux, betteraves, carottes, patates, choux, etc.

c) prairies,

d) arrière-pacage.

§ 124.

g) Produit des bestiaux.

Finalement on procède à l'estimation du produit des bestiaux, savoir:

1° des bêtes à corne,

2° des moutons,

3° des cochons,

4° de la volaille.

Toutes ces estimations doivent se fonder sur des données, en partie fournies par des économes au profit de la théorie, en partie confirmées par des expériences particulières faites sur les lieux.

§. 125.

On peut aussi omettre tout-à-fait dans le compte le bénéfice de l'entretien des bestiaux, et le considérer comme un produit de l'industrie du fermier, mais alors aucune dépense pour la jouissance des bestiaux n'ose être mise en ligne de compte, les produits indiqués sous cette rubrique doivent être réduits en numéraire et portés en recette, et l'engrais nécessaire doit être porté en dépense.

§. 126.

b) Prix des productions naturelles.

Les prix des productions sont adoptés d'après un terme moyen. Pour cet effet, on prend pour base les prix du marché de la ville la plus prochaine, tels qu'ils subsistèrent pendant un certain nombre des années dernières, de telle sorte toutefois, que l'on fait abstraction de la hausse et de la baisse considérable des prix, produite par des circonstances particulières.

Note. La fixation des prix moyens exige différentes considérations. Consultez Kraus *Vermischte Schriften.* 1. Th. Abh. 8.

§. 127.

II. *Vérification des dépenses de l'économie rurale.*

Après avoir constaté de la sorte le produit brut, il faut, secondement, (§. 114) vérifier les dépenses économiques de l'agriculture.

Elles diffèrent:

1° d'après l'étendue du champ, quelque uniforme d'ailleurs qu'en soit l'exploitation,

2° d'après la différence du sol, de la situation des champs, des divisions en soles, et des fruits cultivés sur le bien-fonds.

§. 128.

Dépenses en nature.

Pour appreciér au juste les dépenses en nature il faut constater:

1° ce que dans les travaux de l'économie les forces des animaux sont en état d'opérer, afin de déterminer combien d'animaux l'administration du bien rural rend nécessaires, combien, par exemple, de terrain on peut en un jour avec un certain nombre de chevaux ou de boeufs, eu égard à la différence du sol, labourer, herser, aplanir etc., combien de jours il faut pour labourer, herser, aplanir, combien il faut compter de charriages pour le transport de l'engrais, des recoltes, du blé, et pour des transports en ville, combien d'animaux de trait tout ceci exige etc.

2° combien de fourrage coûte l'entretien de ces animaux,

3° ce qu'il faut donner en nourriture aux domestiques.

4° Enfin, si l'on n'a point dressé le compte conformément au §. 125, il faut calculer ce que les animaux nécessaires dans l'économie coûtent en productions naturelles, pour chaque espèce desquelles on a pareillement des quantités moyennes de fourrage.

§. 129.

Dépenses pécuniaires.

En ce qui concerne le compte des dépenses en numéraire, (§. 114) il faut y comprendre:

1° tout ce que l'on paye pour l'entretien des bêtes de trait, savoir:
   a) les intérêts du capital employé à l'achat des chevaux;
   b) le capital perdu résultant du dépérissement ou de la mort des animaux de trait;
   c) dépenses pour médicamens;
   d) dépenses pour ferrure et attelage de chevaux.

2° Ce que l'on dépense pour instrumens aratoires, tels que charrue, instrumens pour mesurer la profondeur des sillons, voiture extraordinaire, herse, rouleau etc., et ustensiles à l'usage des écuries.

3° Gages des personnes en domesticité, telles que valets, valets de charrue, servantes de basse-cour.

4° Salaire pour travaux manuels nécessaires. Ces travaux doivent être fixés sous le rapport de leur quantité et du taux de leur salaire. Pour constater leur quantité nécessaire, il faut connaître le rapport entre les occupations nécessaires et les forces humaines qui peuvent être employées dans le travail, savoir, par exemple, combien en un jour un homme peut ensemencer, bêcher, faucher etc.

5° Frais qui appartiennent à la totalité de l'économie, tels que
   a) salaire de l'administrateur, de la ménagère, du métayer;
   b) dépenses pour chauffage, éclairage, huile;
   c) dépenses pour l'entretien de l'inventaire du ménage, tel que lits, ustensiles de cuisine etc.

6° Enfin il faut porter en dépense les intérêts du capital fixe et mobile que nécessite l'économie, s'ils ne l'ont pas déjà été comme au Nr. I.

§. 130.

Pour tous ces comptes on trouve, il est vrai, dans les ouvrages des économes les plus expérimentés des tarifs, taux, ou termes moyens, spécialement dans les oeuvres de Thaer, Meyer, Flotow, et d'autres. Toutefois on ne saurait dans la rédaction des estimations territoriales adopter ces taux pour règles absolues; ils ne peuvent servir que de moyens de parvenir à découvrir ce qui dans la réalité a lieu dans chaque occurrence particulière, et d'examiner les causes des déviations qui se présentent dans l'application.

§. 131.

Estimation des jouissances accessoires.

C'est de la même manière qu'il faut faire l'estimation des jouissances accessoires, dont les principales sont:

1° la pêche,
2° la brasserie,
3° la distillerie,
4° les tuileries, chaufours, platrières.

§. 132.

Principe qui leur sert de base.

Dans toutes ces estimations le principe fondamental consiste toujours dans un calcul exact de la recette et de la dépense. Pour établir ce calcul, il faut connaître non seulement en général la nature et l'essence de toutes ces professions, leurs conditions, et la production dont elles sont susceptibles, mais aussi chaque profession en particulier, ainsi que les localités et circonstances attachées à leur exercice. Nous n'avons montré ceci que par rapport à une branche principale de l'économie domaniale. Mais on entrevoit aisément qu'un fonctionnaire public, qui doit apprécier et diriger les estimations des branches accessoires indiquées ci-dessus, ou d'autres branches possibles, doit posséder une connaissance spéciale de chacune de ces professions, et de

toutes les données qui servent à juger sainement de leur recette et dépense, tout de même que celui qui est appelé à faire ou à examiner l'estimation de l'économie d'un bien-fonds doit connaître à fond l'économie rurale. Des instructions spéciales à cet égard ne peuvent point être cherchées dans la science financière; elles doivent être puisées dans la technologie et dans la propre expérience de chacun.

§. 133.

Toutefois à chaque opération de ce genre, on évite de s'engager dans de pareils comptes et évaluations détaillées, principalement dans les grands royaumes, où en raison du changement fréquent des fermiers domaniaux l'estimation cadastrale des biens-fonds se réitère souvent. En Prusse, par exemple, on a cherché à simplifier beaucoup l'affaire, en la ramenant à certains principes constatés par plus d'une expérience, et que l'on applique à toutes les estimations.

§. 134.

À la vérité, dans ce royaume chaque régence, de tout temps, est en possession de certains principes spéciaux, adoptés dans son département en vertu de la loi ou du droit coutumier, et que l'on suit dans l'estimation des Domaines. Et pourtant il existe certaines règles générales qui partout doivent être suivies lorsqu'on procède à l'estimation des biens domaniaux.

§. 135.

Connaît-on une fois la nature de l'opération du cadastre, on comprendra facilement les méthodes spéciales y relatives, surtout lorsqu'on en a sous les yeux quelques modèles. Un grand nombre d'ordonnances Prussiennes qui s'y rattachent se trouve dans Mylius, Corpus juris Marchicarum; la plus récente est celle du 1[ier] Septbr. 1797, et le résumé des résultats en vigueur a été présenté dans l'ouvrage suivant:

J. D. Nicolai's *Oekonomisch-juristische Grundsätze von der Verwaltung des Domainenwesens in den Preussischen Staaten*. 2 Theile. Berlin 1802.

§. 136.

Ce qui s'observe spécialement en Prusse quant à la confection du cadastre.

En Prusse, les principes les plus généraux suivis par toutes les autorités financières sont à peu près les mêmes que ceux que nous avons développés ci-dessus, §. 114, 115 etc., mais on observe en outre les dispositions suivantes:

1° on astreint rigoureusement celui qui est chargé de l'estimation, d'abord, à se procurer des renseignemens exacts sur la grandeur et la nature propre du bien-fonds;

2° ensuite à constater avec la plus grande exactitude possible le produit qu'il rend en nature et en numéraire. Toutefois, pour la vérification du produit en numéraire,

3° un certain prix est déjà fixé d'avance par la régence, pour chaque espèce de productions. Ce prix, qui prend la qualification de taxe de la Chambre, est modifié de temps à autre, là, où les circonstances l'exigent indispensablement.

4° Relativement à la reproduction, certaines taxes pour le produit et le nombre de grains à exploiter sont pareillement fixées d'avance, et leur principe directeur est qu'on ne doit adopter qu'un produit moyen et sûr, et non pas un produit exagéré.

5° On dresse dès-lors des estimations spéciales de chaque jouissance en particulier. Dans chacune on défalque de suite du produit brut constaté tous les frais d'exploitation, et le réliquat est émargé comme revenu net du fermage. Ces estimations spéciales achevées, on fait à la fin une récapitulation de leurs sommes. On récapitule pareillement les dépenses, qui concernant le tout (§. 114, No. 3), ne sont par conséquent pas portées sur les estimations spéciales, et l'on dé-

falque du total de la recette la somme entière des dépenses. Ce qui reste est la somme que l'on considère comme le produit net, et par suite comme le montant du fermage.

§. 137.

Ordre observé en Prusse dans la confection des estimations spéciales.

L'ordre usité qu'en Prusse les autorités financières entendent observer dans la confection des estimations spéciales est celui-ci:

1° revenus permanens;
2° revenus casuels;
3° argent payé pour être exempt de corvée;
4° cens emphytéotique;
5° fermage du bail temporaire des métairies;
6° les différentes appartenances et dépendances.

§. 138.

Quelques autorités toutefois ramènent tout à trois rubriques; savoir:

1° revenus permanens;
2° revenus casuels;
3° pièces affermées et amodiées.

§. 139.

Le commissaire envoie à l'autorité le cadastre, en l'accompagnant de ses notes, et le collège, auquel on en fait rapport, charge un membre de l'examiner. Celui-ci présente ses observations sur le cadastre, lequel, lorsque l'autorité le juge nécessaire, est rectifié d'après ces observations, et expédié avec un rapport au Ministre des finances, qui en ordonne une surrévision, en conséquence de quoi la décision est définitivement rendue.

§. 140.

Quant aux revenus permanens et casuels, leur administration se réduit à fort peu de chose. L'économe se

charge habituellement de cette administration à raison d'un certain salaire, et moyennant décompte, dans lequel cas il se présente comme simple receveur public des tailles; ou bien il garantit ces revenus en retour de certains pour cent. Plus récemment, du moins dans les provinces rhénanes ci-devant Westphaliennes, on a séparé ces revenus des bailliages, et on les a délégué aux bureaux des aides ou intendances des tailles, auxquels ils ressortissent en réalité.

§. 141.

Procédé observé en Prusse quant à l'estimation des champs.

Dans l'estimation des champs on procède ainsi qu'il suit:

1° On prend pour fondement la division usitée des champs, et l'on donne un aperçu du nombre d'arpens existans, que l'on divise en classes suivant leur bonté.

2° On constate les semailles, en prenant pour base certains taux de fraction qui se fondant sur l'expérience sont adoptés pour règles par les autorités administratives. Le mode d'exploitation appelé la sole triennale (en allemand, *die Dreyfelderwirthschaft*), est-il en vigueur, on compte pour chaque champ $1/3$, pour les semailles $2/3$, et pour la jachère $1/3$ de la surface entière des champs. Anciennement la jachère n'entroit point en ligne de compte dans l'estimation du produit. Le tout est habituellement réduit à l'espèce usitée de céréales, sans aucun égard à ce que le fermier pourrait gagner par spéculation ou industrie particulière.

3° On procède ensuite à la vérification du produit du battage du blé. Dans cette opération on consulte les regîtres de recolte et de battage, et l'on ne dépasse point certains tarifs adoptés par les autorités administratives. D'après ces tarifs la première classe rend au quintuple jusqu'au septuple en froment, au quintuple et demi en seigle, au quintuple jusqu'au sextuple en orge. Dans la seconde classe le produit

hausse de 2⅓ à 5½ grains d'orge, de 3 à 4 grains d'avoine, dans la troisième, de 2 à 3 grains de seigle, et de 3 à 4 grains d'avoine.

4° Du produit constaté de la sorte on déduit dès-lors a) les semailles, b) le grain dit économique ou d'administration (*Wirthschaftskorn)*, sous lequel on comprend tous les frais spéciaux, et que l'on considère comme le résultat de la supputation spéciale des frais.

5° Le reste, réduit en argent suivant la taxe de la Chambre, sert à fixer la somme du fermage pour les champs.

Note 1ʳᵉ. Les fractions que présentent les registres de battages déterminent lequel des chiffres indiqués au No. 3 doit être adopté dans l'évaluation du produit. — Dans les fractions il n'est pas permis de tenir compte des mauvaises années. D'un autre côté, les taux adoptés ne doivent point dépasser celui de 7 ou tout au plus 8 grains, supposé même que la fraction donnât de plus grands résultats. Mais en revanche on ne saurait adopter un taux au-dessous de 3 grains, parce que des champs qui rendent moins peuvent être utilisés autrement que par la culture du blé.

Note 2ᵐᵉ. Quant à l'ensemencement, on compte généralement un grain par arpent. Le grain dit économique est évalué de telle sorte que de ce qui reste du produit des grains après en avoir déduit les semailles; on défalque la moitié à titre de grain économique lorsque tout le produit ne s'élève que jusqu'à concurrence de 5 grains. Mais si le produit s'élève au delà, on ne compte pourtant toujours que deux grains comme grain d'administration.

§. 142.

Cette méthode est sans doute courte, mais lorsqu'on en fait une application générale, elle ne conduit pas toujours à des résultats exacts. En particulier, le soi-disant grain d'administration, comme il est reconnu le même pour toutes les espèces de biens-fonds, et qu'il ne se règle que sur la quantité de grains obtenue par la recolte, n'indique que d'une manière fort incertaine les frais d'économie. Car

a) un bien-fonds en possession de grand nombre de corvées exigibles, soit en bêtes de trait, soit en d'autres services, coûte moins de frais d'administration qu'un bien qui n'a que peu ou point de corvées à exiger. Les corvées sont sans doute portées en ligne de recette, mais le taux d'après lequel ceci a lieu est trop modique; elles ont pour le fermier une valeur bien supérieure.

b) On adopte pour le grain d'administration un taux uniforme, soit que le produit s'élève au delà de 5 grains, ou au-dessous. Mais ce procédé n'est juste que lorsque le produit d'au delà de 5 grains est un simple effet de la nature; il en est tout autrement lorsque ce haut produit est l'effet d'une culture plus soignée, plus pénible, qui coûte plus de travaux et exige plus d'avances.

c) On compte moins de frais pour un sol ingrat que pour un sol fertile, ce qui pareillement est tout-à-fait faux, vu que l'exploitation du peu de produits sur une terre mauvaise coûte souvent plus de frais que celle des produits plus nombreux recueillis sur une terre fertile.

Veut-on par conséquent se rapprocher de la vérité, il faut prendre pour base un compte exact des frais réels économiques d'administration, d'après la méthode indiquée plus haut.

§. 143.

En principe, les cadastres Prussiens admettent que l'on ne cultive que les espèces ordinaires de blé, et ils ne portent point en ligne de compte ce que le fermier gagne par la culture des produits qui servent dans les fabriques, tels que navettes, cumin, garance, ce qui sans doute tourne à l'avantage du fermier. — Toutefois dans quelques provinces, et dans les temps modernes plus généralement, que dans les temps anciens, on tient aussi compte d'autres fruits, et

sous ce rapport les régences, ou autorités administratives ont pareillement adopté certains taux d'après lesquels on compte le produit net de ces fruits. Ces taux sont assez arbitraires, vu qu'ils semblent être abstraits d'expériences imparfaites et limitées.

Note. Suivant Nicolai on admet que les lentilles rendent un produit net de 5 — 8 écus par boisseau, que le chanvre rapporte par boisseau un produit net de 3—5 écus; chaque minot de millet, de navettes, de pavôt, un produit net de 2 — 2½ écus, chaque arpent de tabac, 12 gros.

§. 144.

Des pièces de terre affermées à des prolétaires dans le voisinage de grandes villes, sont évaluées, suivant le nombre d'arpens, aux prix les plus équitables en vigueur dans l'endroit. Il en est de même des morceaux de champ d'une fertilité supérieure, situés tout près des cours domaniales, et exploités comme jardins.

§. 145.

Le champart qui dans beaucoup d'endroits se prélève sur l'agriculture, indépendamment du grain d'administration, est bonifié aux fermiers suivant la taxe de la Chambre. Le fermier y perd. Il serait plus naturel de défalquer le champart du produit brut.

§. 146.

On ne passe point en compte le foin ni le pâturage et pacage, en tant qu'ils ne servent qu'à la nourriture des bestiaux, et à la production de l'engrais, lequel non plus n'est point porté sur le compte. Toutefois dans quelques estimations de terres le pacage privatif et exclusif est mis en ligne de recette jusqu'à concurrence d'une modique somme par arpent (1 — 6 gros argent de Prusse), et l'on taxe dès-lors plus bas la jouissance du bétail. Mais le compte en devient plus compliqué et moins digne de foi,

en raison de ce qu'il suit dès-lors des principes différens. L'estimation gagnerait en perfection et en simplicité, si, conformément à la proposition énoncée au §. 125, on s'abstenait tout-à-fait d'évaluer la jouissance du bétail, et que l'on considérât cet article comme un effet de l'industrie du fermier; dans lequel cas il faudrait porter en recette tout ce que le bien-fonds fournit pour l'entretien du bétail, et en dépense, le bénéfice que le bétail rend à l'économie.

§. 147.

Procédé observé en Prusse 1° relativement à l'évaluation des prairies.

Ainsi que les champs, on distingue habituellement les prairies en *simples*, qui ne peuvent être fauchées qu'une fois l'an, et en *guimaux*, ou prairies qui peuvent l'être deux fois par an. Dans chacune des deux classes on admet de nouveau trois degrés, savoir, des prairies de bonne, de moyenne et de mauvaise qualité. Pour chaque espèce, on évalue la moisson à une certaine quantité de foin, et l'on réduit le produit net, déduction préalablement faite des frais d'exploitation, à des sommes fixes, qui naturellement sont de temps à autre haussées lorsque les prix du foin montent. Les terrains marécageux et bourbeux ne sont taxés qu'après leur défrichement, et déduction préalablement faite des frais employés à ce défrichement.

§. 148.

2° Relativement à l'estimation des jouissances horticulturales.

Les jouissances horticulturales, ainsi que la culture d'arbres sauvages, et l'exploitation des saules à osier sont taxées modérément. Les vignes sont estimées à moins que les jardins fruitiers, et cela sans aucun compte particulier de frais.

§. 149.

3° Relativement à l'estimation du bétail.

On procède pareillement à l'estimation du bétail qui rend un bénéfice à l'économie. Pour cet effet

1° on vérifie le nombre des bestiaux par l'inventaire et la déposition faite sous la foi du serment des administrateurs, bergers, pâtres etc.

2° On en défalque les bestiaux employés aux travaux économiques et l'on taxe les bêtes fructueuses, telles que gros bétail, moutons, cochons, volaille, et même les abeilles et les vers à soie, lorsqu'ils existent en grandes quantités.

§. 150.

Si l'on voulait vérifier au juste le produit net des bêtes fructueuses, il faudrait d'abord calculer exactement tous les frais qui les concernent, tels que le capital qui a servi à leur achat, les intérêts de ce capital, les gages des domestiques et des pâtres, la nourriture, le sel, les taureaux, boucs, et défalquer ces frais du produit brut. En effet de pareils comptes ont souvent été faits, mais comme ils deviennent trop étendus, on s'est contenté de reconnaître pour résultats de ces comptes certains taux fixes que dans les estimations on considère dès-lors comme bénéfice net provenant des bestiaux, et dont par des comptes en détail on peut faire l'épreuve. À l'égard des vaches, on compte pour chacune une certaine somme comme produit net; on en use de même pour chaque centaine de moutons. Le bénéfice des cochons est évalué tantôt à une somme ronde, en proportion de l'étendue de l'économie, tantôt à 1 écu ou 1 écu et 8 gros pour chaque boisseau de semailles d'automne, tantôt on compte sur chaque vache un cochon à raison de 8 ou 10 gros. Pareillement le bénéfice de la volaille tantôt est évalué à la somme ronde de 5 à 30 écus, tantôt est porté en compte à raison de

12 gros sur chaque boisseau de semailles d'été, et même à raison de certains pour cent du produit des autres jouissances économiques. Il existe de même certaines taxes ou prix d'évaluation pour la culture de la soie et l'entretien des abeilles, mais ces articles ne sont pris en considération que là où ils forment une branche considérable d'industrie.

§. 151.

4° *Relativement à l'évaluation des jouissances accessoires.*

Pour les jouissances accessoires on a pareillement dans les États Prussiens certains taux du prix d'évaluation, lesquels sont ressortis comme résultats de fréquens comptes détaillés dressés antérieurement, et qui rendent superflu le calcul en détail à faire dans les occurrences particulières.

§. 152.

5° *Relativement à l'évaluation de la pêche*
a) *dans les lacs et rivières.*

Quant à la pêche, il faut distinguer, celle dans les lacs et rivières, d'avec celle dans les étangs. La première est évaluée, 1° d'après les comptes et regîtres d'administration. On détermine alors le bénéfice suivant la fraction de plusieurs années, et l'on porte en compte pour les frais $^1/_4$ du produit, 2° d'après les baux antérieurs; 3° d'après une somme ronde dans les pêches de peu d'importance; 4° d'après la déposition de pêcheurs assermentés et expérimentés. Ces derniers sont interrogés a) sur les espèces de poissons; b) sur la quantité que rend chaque pêche; c) sur le prix et le débit; d) sur la quantité et grandeur des bateaux; e) sur l'espèce de filets ou rets; f) sur le nombre des coups de filets.

Note. En Prusse les pêches les plus considérables se font dans la Mer Baltique, dans le Curische et Frische Haff, et dans quelques grands lacs. Une des pêches les plus importantes est celle du saumon. Les fermiers de la pêche sont obligés de tenir des regîtres fort exacts, et c'est d'après ces

regîtres que les baux se concluent au terme de 6 ans. À l'inspection de pêches si importantes sont préposés des maîtres-pêcheurs supérieurs et inférieurs, qui sur leurs bateaux se servent du pavillon orné de l'aigle noir, prélèvent les intérêts de la pêche, et les portent en compte au Gouvernement. De semblables vastes pêches, loin d'être des accessoires d'autres Domaines, sont en elles-mêmes données à ferme. Au reste les taux suivant lesquels on évalue la pêche sont d'une grande incertitude.

§. 153.

b) *Dans les étangs.*

Relativement à la pêche dans les étangs, en particulier dans ceux aux carpes,

1° on fixe dans l'estimation le nombre d'arpens d'après les regîtres d'arpentage, à défaut de ceux-ci, on détermine la grandeur d'après les semailles, et on en décompte $^1/_3$ comme terre annuellement en friche.

2° Dans l'estimation il faut avoir égard au sol, à la longueur, la profondeur, au flux et au reflux, à la situation moyenne de l'eau, aux jouissances sèches. On distingue dès-lors les étangs *en étangs de frai*, *étangs à carpeaux*, et *en viviers*. Les étangs de frai sont ceux qui servent à la production des poissons, et dans lesquels les carpes croissent de la longueur du doigt. De là on les met dans les étangs à carpeaux, où elles restent deux ans. On les transfère ensuite dans les viviers proprement dits, où elles doivent croître encore deux ans pour être ensuite pêchées et vendues. Dans les étangs de frai on compte sur un arpent douze carpes de frai, qui rendent 30 à 40 soixantaines de blanchaille ou fretin. Chaque année, la moitié de ce frétin est, pour deux ans, placée dans les étangs à carpeaux, et on défalque un cinquième pour dommages et accidens. Dans les étangs à carpeaux on compte dix soixantaines par arpent, et si les étangs ont eu de l'eau pendant deux ans, et

ont été un an à sec, ou en jachère, on en porte l'exploitation annuelle à un tiers, dont on déduit $^1/_5$ pour déchèt. Dans les viviers proprement dits, le contenu se régle sur le sol ou le fonds; et c'est d'après cela que les viviers sont classés. Dans les bons viviers on compte sur 1 et $1^1/_4$ d'arpent une soixantaine de carpes de trois ans. Dans les viviers de moyenne qualité on en compte autant sur $1^1/_2$ jusqu'à 4 arpens. On en considère le tiers comme bénéfice annuel et $^1/_5$ comme rabais. On compte dès-lors 35 à 45 pièces par quintal; on évalue le quintal d'après une certaine taxe de la Chambre, modifiée de temps à autre, et on déduit encore de ce prix de vente deux pour cent en raison des petits poissons étrangers qui se trouvent dans les viviers.

§. 154.

Estimation des brasseries.

Dans l'estimation des brasseries on s'attache *premièrement* à vérifier le débit annuel. Pour cet effet 1° il importe de connaître le nombre de tavernes que les brasseries pourvoient de bierre; 2° ou l'on constate le débit soit par les regitres de l'accise portant sur les quantités de malt parvenues au moulin, soit par les comptes du fermier etc.; 3° ou enfin on le conclut du nombre de brassins annuels et de la quantité de blé qui y a été employée. On passe *secondement* à l'évaluation ou à la taxation même des brasseries, laquelle on établit ainsi qu'il suit:

1° En fait de bierre blanche on compte sur un brassin de 32 tonneaux 32 boisseaux de malt de froment. On en déduit $1^1/_2$ tonneaux à titre de pinte; les autres tonneaux sont réduits en argent suivant la taxe de la Chambre, souvent déduction encore faite sur chaque wispel d'une petite somme pour la lie ou la levure. On défalque ensuite du total les dépenses pour froment, houblon, bois, mouture, chaudière, sa-

laire dû au brasseur, au tonnelier, charretier etc. Le reste représente le produit net.

2° Le même procédé s'observe relativement à l'estimation de la bierre brune. Ici l'on compte sur un brassin de 32 tonneaux 2 wispel de malt d'orge, ou sur un tonneau deux boisseaux de malt. Du nombre de wispel on décompte ⅛ ou 3 boisseaux comme mesure proportionnée des grains renflés par l'eau et des grains secs. Pour la bierre blanche, on compte sur chaque brassin un boisseau de houblon, et pour la bierre brune 5 boisseaux, ou deux livres sur le tonneau. Il subsiste pareillement pour le chauffage des taux fixes.

§. 155.

Estimation des distilleries.

L'estimation d'une distillerie a beaucoup d'analogie avec celle d'une brasserie. On admet qu'un boisseau de blé égrugé, composé de 4 parties de malt de seigle, et d'une partie de malt d'orge, donne 13 quartes d'eau de vie; qu'un boisseau de blé égrugé, composé de 4 parties de malt de froment et d'une partie de malt d'orge, en rend 16 quartes. De ce qui passe aux cabarets on déduit la 20me quarte à titre de quarte de pot et de pinte, et le reste est évalué suivant un prix moyen déterminé. Pour l'engrais on passe en compte un écu sur le muid. On défalque ensuite les frais et dépenses, et le reste est considéré comme produit net.

§. 156.

Estimation des moulins, verreries, et d'autres jouissances accessoires.

En ce qui concerne les moulins, verreries, fabriques de goudron, et d'autres jouissances accessoires, il est sans doute nécessaire d'en dresser des estimations spéciales, du moment qu'elles sont données à ferme pour un certain

temps, soit avec les métairies, soit pour elles seules, et l'on peut en consulter les règles et modèles dans l'ouvrage précité de Nicolai. Toutefois on s'est depuis long-temps convaincu de l'incertitude de ces estimations; par ce motif, on a trouvé qu'il était plus avantageux ou bien d'aliéner tout-à-fait de pareilles jouissances, ou de les concéder à bail emphytéotique. Pourtant, comme de pareilles opérations, pour être mises à exécution avec intelligence, supposent pareillement un aperçu exact du produit, la connaissance des principes qui servent de base à l'évaluation du revenu de ces jouissances accessoires, ne saurait être étrangère aux fonctionnaires chargés de l'amodiation emphytéotique de ces jouissances.

§. 157.

Questions à décider après le cadastre des biens domaniaux.

Lorsque par le cadastre des biens domaniaux on s'est procuré une notion exacte de leur produit, et que leur bail temporaire a été arrêté, il se présente dès-lors cinq questions à décider:

1° Quelle doit être la manière d'être de ceux auxquels il s'agit d'affermer les biens-fonds?
2° Les Domaines doivent-ils être affermés aux plus offrans, ou d'après des estimations du revenu?
3° Pour combien de temps doivent-ils être affermés?
4° Quelles doivent être en général les conditions du bail?
5° Dans quel rapport avec les autres régnicoles, qui exercent la même profession qu'eux, les fermiers doivent-ils être placés?

§. 158.

1° Qualification personnelle des fermiers.

En ce qui concerne la première question (§. 157), nul doute que l'État ne soit fondé à choisir parmi les fermiers qui se présentent celui qui offre la plus grande garantie 1° pour le prompt payement du fermage, 2° pour l'entre-

tien et l'amélioration des Domaines moyennant une administration intelligente et parfaite, ainsi que pour le bon traitement des corvéables domaniaux.

§. 159.

Sous ce double rapport l'État regardera par conséquent, 1°. à ce que ses fermiers soient des personnes à leur aise, et qui possèdent autant de capitaux qu'il est nécessaire pour gérer l'administration avec ordre, supporter des accidens fortuits, attendre le moment favorable de vendre les produits le plus avantageusement, et avancer les fonds qu'exigent les améliorations; 2° à ce que les fermiers entendent le métier de l'économie, et qu'ils en aient déjà donné des preuves; 3° à ce qu'ils ne jouissent pas d'une mauvaise réputation, et qu'ils inspirent la confiance de leur justice et équité envers les redevanciers domaniaux.

Note 1[re]. On pourrait à la vérité dire que personne ne s'offrira à se charger d'un bail, et n'y hasardera sa fortune, s'il n'entend pas l'économie, ou s'il ne connaît pas des moyens sûrs d'exploiter le bien-fonds fructueusement. Toutefois l'expérience apprend que beaucoup d'ignorans se chargent d'entreprises auxquelles ils n'entendent rien, et par lesquelles ils se ruinent. Comme de pareilles personnes peuvent aisément dégrader un bien-fonds au point que toute leur fortune ne suffirait pas pour réparer le dommage causé, et qu'il est en général très-fâcheux de recouvrer des biens-fonds détériorés de la sorte, la maxime, de s'enquérir préalablement de la dextérité des fermiers ne saurait être rejetée.

Note 2[me]. Aux régences Prussiennes qui sont spécialement chargées de l'amodiation des Domaines de la Couronne, il est expressément enjoint, de n'admettre comme fermiers des biens domaniaux que des personnes d'une certaine aisance, d'une probité reconnue, et qui entendent les affaires. C'est par ce motif que dans les nouveaux baux à passer, on donne toujours la préférence aux économes connus, principalement à ceux qui ont déjà administré des Domaines, à la satisfaction des régences, et que dans le renouvellement

des anciens baux, l'ancien fermier, supposé qu'il se soit bien conduit, jouit de la prérogative de conserver son bail, s'il remplit les conditions que lui prescrit l'autorité.

§. 160.

2° Mode d'amodiation.

Au premier coup d'oeil, il semblerait que le Gouvernement pourrait s'épargner la peine de l'opération du cadastre de ses biens domaniaux en les affermant au plus offrant par voie de licitation publique, vu qu'en pareil cas les offrants chercheront bien d'eux-mêmes à se procurer des notions exactes sur le revenu du bien-fonds, et qu'en outre, dans un pays où la concurrence pour de tels baux ne manque pas, les concurrens décidément se surenchériront les uns sur les autres jusqu'à raison du plus haut fermage possible. Toutefois comme l'expérience a appris, que ce mode de procéder a souvent livré les baux aux mains de spéculateurs imprudens, qui se sont ruinés, eux et leur bien-fonds, tout Gouvernement en use plus sagement et plus sûrement, lorsque par des prisées ou estimations préalables, il se procure des notions claires et exactes sur le produit des Domaines, qu'il ordonne, en s'appuyant sur ces données, l'amodiation du bien-fonds sur publication judiciaire, qu'il se réserve toutefois le choix parmi les enchérisseurs, et qu'il n'accepte point d'enchère qui excède de beaucoup l'estimation, à moins que l'enchérisseur ne prouve par la nature même du bien-fonds que l'estimation faite par le Gouvernement est trop basse, et qu'un revenu supérieur peut être obtenu à l'aide de justes et de sûrs principes économiques.

Note. Ces règles s'observent pareillement dans la monarchie Prussienne, où il est expressément ordonné que toute enchère des concurrens pour le bail des Domaines, laquelle ne peut être fondée que sur une industrie et une spéculation supérieures, et non pas sur les ressources mêmes du bien-fonds, ne doit pas être acceptée.

§. 161.

Lorsqu'après l'expiration du temps stipulé dans les baux, on laisse les anciens fermiers en possession du bail sans licitation, et seulement d'après une nouvelle estimation, il n'est que trop aisément possible que le revenu public y soit constitué en perte, et qu'en corrompant les Officiers de finances, les fermiers s'enrichissent outre-mesure.

§. 162.

3° *Terme du bail, et avantages des baux à longs termes sur les baux à courte échéance.*

Quant au terme du bail, il est très-certain, que plus il est long, et plus l'existence du fermier se trouve assurée; car lorsque le fermier peut compter jouir de son bail pendant une longue succession d'années, les bonnes et les mauvaises années se compensent plus aisément; il risque par conséquent moins à un bail à long terme qu'à un bail à courte échéance. Aussi sera-t-il par ce motif bien plus disposé à payer un fermage supérieur lorsque le bien-fonds lui est concédé pour un long espace de temps, que lorsqu'il n'en obtient la jouissance que pour une couple d'années. Mais un plus long terme du bail est pareillement avantageux au propriétaire foncier. Car 1° il peut par là obtenir un plus haut fermage; 2° il évite le désagrément du fréquent changement du bail, et la peine attachée à l'amodiation; 3° il peut plus facilement compter que le fermier emploira des fonds à des améliorations, qui bien qu'elles ne fructifient qu'après plusieurs années demeurent cependant inhérentes au bien-fonds après l'expiration du bail. Mais aussi, hâtons-nous de le dire, par un bail à long terme, le propriétaire peut perdre beaucoup, lorsque durant ce temps le prix des produits hausse consécutivement. Une pareille hausse tourne exclusivement à l'avantage du fermier.

§. 163.

Le terme le plus court du bail est déterminé par la division ou l'assolement des champs, en vigueur dans le bien-fonds. Car il faut que le fermier exploite pour le moins une fois toutes les parties du champ. La sole du champ est-elle triennale, le terme du bail devra être fixé à trois ans; et à 7 ou 9 ans lorsque la sole est de sept ou de neuf ans. Les termes plus longs du bail doivent être déterminés de manière qu'ils puissent se laisser diviser par le nombre de rotations usitées.

§. 164.

Le plus juste sera toujours de fixer le temps du bail à deux rotations, c.-a.-d. de manière que le fermier puisse exploiter deux fois chaque espèce de champ; car par là le fermier se trouve garanti des accidens préjudiciables, et le Seigneur foncier peut obtenir un meilleur fermage.

Note. Autrefois cette règle s'observait généralement en Prusse. Car comme le système des soles triennales (*Drey-felderwirthsch ft)* était usité dans tous les Domaines, on avait fixé les termes des baux à six années, et prescrit, qu'au renouvellement du bail l'ancien fermier devait avoir la préférence, s'il se soumettait à remplir les conditions de la nouvelle estimation du bien affermé. Conformément aux règlemens le terme du bail ne devait par conséquent point dépasser le nombre de six années. Toutefois dans les temps plus récens on s'est écarté de ce principe, et on a consenti à stipuler des termes de bail plus longs, savoir de 9, 12 et 18 années.

§. 165.

Pour décider s'il est avantageux de conclure des baux à longs termes ou des baux à courte échéance, il importe principalement de savoir au juste:

1° si l'économie a déjà atteint un tel degré de perfection, qu'elle n'est plus susceptible d'aucune amélioration;

2° si beaucoup de branches de l'économie, notamment les champs, prairies etc., exigent des améliorations qui nécessitent des capitaux, et un assez long espace de temps pour en retirer les fruits.

3° Si le bien-fonds est encore entièrement inculte et que par conséquent il ait besoin d'être tout nouvellement monté.

Quant aux biens-fonds de la première espèce, il semble qu'il est le plus avantageux de les amodier pour le terme de deux rotations. À l'égard de ceux de la seconde espèce, le terme du bail doit être fixé à l'espace de temps, qui est indispensable au fermier pour pouvoir être sûr d'obtenir la restitution des capitaux employés aux améliorations, et de retirer le bénéfice de ces capitaux et de l'industrie du fermier. C'est d'après la même règle qu'il faut déterminer le temps du bail des biens-fonds de la troisième espèce.

§. 166.

Dans l'amodiation des Domaines, on pourvoirait peut-être le mieux à l'intérêt du Gouvernement en ne procédant à la licitation qu'à la suite d'une rotation simple, puis à la suite d'une double rotation, après, à la suite d'une triple rotation, et finalement à la suite d'une quadruple rotation, et en choisissant dès-lors le résultat qui paraîtrait au Gouvernement être le meilleur.

§. 167.

4° *Conditions du bail.*

Relativement aux conditions du bail, il va sans dire que l'État aussi bien que le fermier domanial sont tenus de se soumettre aux lois du pays sur les baux en général, que pendant la durée du bail, il n'est permis à aucune des parties de changer les conditions spéciales stipulées etc. Ces conditions n'ont proprement pas besoin d'être articulées en

détail dans le contrat, vu qu'elles découlent de la législation même, et si elles l'ont été, ce n'était nullement chose d'une stricte nécessité.

Note. À la vérité, en Prusse il est prescrit par des ordonnances que pour tout ce qui regarde les baux conclus avec les fermiers domaniaux les lois générales du code Prussien doivent recevoir leur application. Et en effet ces lois contiennent toutes les dispositions relatives à l'exploitation économique des fonds affermés et aux changemens qu'il est possible d'y apporter. Toutefois on a coutume d'articuler encore spécialement dans le contrat beaucoup de ces dispositions, par exemple, celle qui porte que sans le consentement du Gouvernement il ne doit être permis au fermier, de faire, quant aux arrangemens économiques généraux, dans les édifices etc. des changemens, dont les suites s'étendroient au delà du temps du bail, ou qui ne pourraient pas sans difficultés être de nouveau détruits et annulés.

§. 168.

Au contraire, toutes les conditions qui ne s'entendent pas d'elles-mêmes, ou qui n'ont pas déjà été généralement statuées par la législation écrite, doivent être clairement précisées dans le bail. Sous ce rapport le Gouvernement en use sagement en stipulant dans ses baux domaniaux des conditions qui tournent à son avantage, sans faire tort au fermier, ou qui imposent au fermier des obligations du propriétaire foncier, dont l'accomplissement serait plus difficile et plus dispendieux pour le Gouvernement que pour le fermier.

Des conditions de la première espèce sont:

1° que le fermier tienne sur l'administration économique du bien-fonds un compte juste, exact, et perpétuellement ouvert au Gouvernement;

2° que, dans le but d'une disposition avantageuse quelconque le Gouvernement se réserve la répétition en tout temps, et même pendant la durée du bail, de certaines parties du bien-fonds, à la charge toutefois

d'une remise proportionnée sur le fermage, et de la restitution des frais de toute amélioration faite avec le consentement du Gouvernement;

3° que, sans réclamer aucune indemnité, le fermier supporte de légers et de médiocres accidens, en raison de ce que les accidens heureux tournent à son bénéfice;

4° qu'il ne puisse rien réclamer pour la conservation et la décoration de ses chambres d'habitation, qu'en général il doive avoir soin de l'entretien des toits, des édifices, et d'autres bagatelles, et se charger pareillement des modiques réparations, de l'entretien des enclos, fossés, chemins vicinaux;

5° que le fermier soit tenu de fournir une caution suffisante etc.

§. 169.

Des conditions de la seconde espèce sont le recouvrement des droits seigneuriaux pécuniaires, l'acquit du cens payable en blé, dont le bien-fonds se trouve redevable, et là où les biens domaniaux ont des redevanciers, ou des corvéables, auxquels le Seigneur foncier est tenu de fournir des secours dans les cas de nécessité, il est bon d'imposer au fermier l'obligation de prendre de pareils individus sous sa protection, et de leur faire les avances nécessaires.

§. 170.

Des injonctions d'exploitation.

La question de savoir, s'il faut faire au fermier des injonctions d'exploitation semble être douteuse, vu que son propre intérêt exige déjà qu'il administre le bien-fonds pour le mieux. Mais si le Gouvernement lui impose des conditions qu'il ne saurait remplir sans qu'elles ne lui coûtent plus qu'elles ne lui rapportent, il cherchera, comme de raison, à se dédommager sur le fermage, et tiendra compte, en faisant son enchère, des sacrifices qu'on veut lui demander.

Il faudra donc mûrement examiner, si l'avantage qu'en retire le bien-fonds, ou tout le pays, l'emporte sur la perte qu'essuye le Gouvernement par la diminution du fermage.

Des injonctions de ce genre sont:

1° celle de cultiver toutes sortes d'herbes à pâture, ou d'autres plantes non encore connues;

2° celle de planter et d'entretenir un nombre proportionné d'arbres fruitiers;

3° d'établir des haies vives, de planter des mûriers etc.;

4° de prendre particulièrement à coeur l'amélioration de l'entretien du bétail, d'acheter un certain nombre de bêtes plus fines, de tenir des étalons, des harras, des abeilles, des vers à soie etc.;

5° d'ensemencer un sol ingrat avec de la semaille de bois de pin;

6° d'établir ceux qui exercent des professions utiles.

§. 171.

Règles sur le dommage causé par calamités extraordinaires.

Dans les cas de grandes disgrâces extraordinaires, d'inondations générales insolites, qui se présentent pendant plusieurs années consécutivement, d'épizootie, de perte causée par incendie ou guerre, le Seigneur est incontestablement tenu de supporter le dommage principal, ou d'indemniser le fermier.

Note. En Prusse il est d'usage de stipuler expressément dans les baux qu'un dommage quelconque, de quelque nature qu'il soit, ne donne aucunement au fermier le droit de réclamer remise sur le fermage, qu'au contraire toute remise est à considérer comme une pure affaire de grâce. On a sans doute adopté ce principe dans le but d'éviter les procès pour dommages et intérêts, espèce de litiges toujours extrêmement longs et compliqués. Mais le Gouvernement Prussien est toujours très-disposé à indemniser les fermiers domaniaux qui essuyent de grandes disgrâces, et si cette indemnité n'a pas toujours lieu intégralement en numéraire, elle s'opère du moins moyennant prolongation du bail, concession de meilleures conditions dans le bail à venir etc.

§. 172.

5° Position des fermiers domaniaux relativement aux autres régnicoles.

En ce qui concerne la position des fermiers domaniaux vis-à-vis des autres régnicoles (§. 158), il importe de l'établir de telle sorte qu'à l'égard de la profession qu'il exerce, le fermier soit assujéti aux mêmes conditions que les autres Sujets adonnés au même métier. Car s'il jouit par exemple de la franchise d'impôts, ou d'autres prérogatives, il est en possession d'opprimer les personnes de son métier et de s'approprier le monopole en pareilles professions. Il ne peut donc

1° porter son blé au marché pas autrement qu'il ne l'est permis à tout autre économe.

2° Une taille industrielle se prélève-t-elle sur les brasseries, briqueteries etc., l'intendant domanial doit acquitter cette charge d'après les mêmes principes que les autres régnicoles.

3° Il doit prendre part aux charges communales d'après les mêmes principes que les autres membres de la commune, et parsuite être affilié à la commune dans l'arrondissement de laquelle le bien-fonds domanial se trouve situé. Comme le fermier domanial jouit des avantages de la commune, qu'il se sert des chemins communaux, qu'il emploie les forces des ouvriers de la commune, et qu'il fréquente son Église, il est juste qu'en proportion de son avoir et de son industrie il concoure aux charges communales; autrement il jouirait de tous ces avantages aux dépens d'autrui.

Note. Habituellement les intendans domaniaux sont considérés comme des personnes, censées ne pas appartenir à la commune, et par conséquent ne pas prendre part à ses charges. Mais ceci est fort injuste; car il est évident qu'ils participent aux avantages de la commune. Tout bien domanial doit sous un double rapport être astreint aux charges communales: 1° à titre de propriété foncière, supposé que tous les autres propriétaires fonciers qui appartiennent à la com-

mune soient assujétis à ces charges. Cette part de charges communales tombe sur la rente foncière, et doit par conséquent être supportée par le propriétaire foncier; 2° à titre de branche d'industrie. Cette part de charge atteint uniquement le fermier, si le Domaine est donné à ferme. Que si l'on objecte qu'alors l'État percevrait un moindre fermage, et que ce que le bien domanial payerait pour concourir aux charges communales, en définitive tomberait pourtant à la charge des Sujets, je réponds 1° qu'il n'est nullement indifférent que cette charge tombe exclusivement sur la commune près de laquelle le Domaine est situé, ou qu'elle soit répartie entre tous les régnicoles. Ce dernier cas se présente lorsque par un impôt général il doit être supplée au fermage moindre; 2° qu'il est faux que cette partie des charges communales qui est exigée du fermier à titre d'industriel, ou de sujet exerçant une profession, puisse être rejetée sur le propriétaire foncier, dont elle diminuerait conséquemment la rente. Car quand même les fermiers seraient tenus de payer des redevances communales, leur bénéfice resterait toujours tellement considérable, qu'ils ne pourraient dans aucune autre profession faire un bénéfice supérieur, attendu que si ce régime d'imposition est général, ils ne pourraient nulle part se soustraire à l'obligation de payer l'impôt communal, et que par conséquent ils ne pourraient perdre que sur leur bénéfice, du moment que celui-ci contient du superflu, ainsi que nous le prouverons mieux dans la théorie des impôts.

§. 173.

Autres déductions à faire sur la somme des fermages pour vérifier le revenu net et effectif des Domaines donnés à ferme.

Veut-on calculer le revenu net que rendent les Domaines donnés à ferme temporaire, il faut, pour vérifier le revenu véritable et net de l'État, déduire encore bien des choses de la somme des fermages, établie par les contrats de bail, savoir:

1° tout ce que coûte le traitement des fonctionnaires préposés à l'inspection suprême, au règlement de l'opération de l'amodiation, à l'inspection, à la bâtisse, aux établissemens d'amélioration;

2° toutes les redevances foncières qui se prélèvent sous les noms de contribution, écuage ou aides de chevalerie, cens emphytéotique etc.;
3° le traitement que reçoit le fermier en raison de la délégation qui lui a été faite de certains offices, tels que recouvrement des revenus pécuniaires, administration de la Police; de plus, les sommes accordées pour l'entretien de l'huissier, du garde de nuit, pour la bonification du papier, des plumes, des frais de port et de voyage, du traitement extraordinaire, de la paye de messager, de la tenue des feuilles d'avis etc.
4° Le contingent pour le traitement des officiers de Justice lorsque le Domaine a sa propre jurisdiction.
5° La dîme et d'autres redevances de ce genre, dues à l'Église, aux Ecclésiastiques, aux écoles, aux établissemens de bienfaisance, aux dépôts de mendicité etc.
6° Le traitement des Employés préposés aux forêts et aux digues.
7° Les déniers d'assurance contre les Incendies.
8° Toutes sortes d'autres frais, tels que ceux pour l'entretien des pompes à feu, pour le règlement des horloges, pour l'entretien des digues et des chemins.
9° Les frais de bâtisse et de réparation, l'entretien des fossés, canaux.
10° Frais de remise du fermage.
11° Pertes qui résultent de la faillite des fermiers.
12° Le bois à bruler et celui destiné à d'autres usages, lequel les Domaines tirent habituellement des forêts de la Couronne, ou qu'ils bonifient en numéraire.
13° Les frais d'amélioration.

La somme qui reste, déduction faite de tous ces frais, constitue seule, relativement à l'État, le produit net des Domaines.

§. 174.

Ainsi, quand on considère que la rente du fermage des Domaines est extraordinairement diminuée par toutes ces dépenses, et que l'opération de l'amodiation qui se présente annuellement tantôt dans un endroit, tantôt dans un autre, de plus, l'inspection consécutive et le contrôle des Domaines engagent l'État dans un grand nombre d'affaires compliquées, on se persuadera facilement que toutes propositions, qui ont pour but d'indiquer les moyens de remédier à tous ces inconvéniens, doivent être agréées avec plaisir par l'État.

§. 175.

Sous ce rapport il faut sans doute reconnaître jusqu'à un certain point l'utilité des prolongations du bail de 18 à 24 années, en raison de ce que pour le moins elles font diminuer les opérations de l'amodiation et du cadastre. Pourtant, par elles l'État peut de son côté perdre aisément de son revenu, et enrichir les fermiers sans qu'ils le méritent; ce qui sans doute préjudicie aux autres régnicoles, vu qu'alors les fermiers seuls dévorent ce qui aurait dû être employé à faire face aux dépenses publiques. À ce mal les baux à vie remédient aussi peu que les baux à longs termes, vu que la durée de la vie de l'homme est incertaine, et que la famille du fermier serait constituée en perte, s'il eût employé des capitaux à des améliorations, et que sa mort inattendue frustrât ses héritiers des avantages espérés.

§. 176.

Du bail emphytéotique ou héréditaire des Domaines.

Un moyen d'épargner beaucoup au Gouvernement les affaires et les dépenses relatives aux Domaines sont incontestablement *les baux emphytéotiques*, ou *héréditaires*. Par le bail emphytéotique on concède à quelqu'un, pour lui et

ses héritiers, le droit de jouir pleinement d'un bien-fonds, moyennant une redevance appelée *cens*, ou *canon*. L'emphytéote prend sur soi toutes les charges, ainsi que les frais d'entretien du fonds; en revanche tous les droits et avantages qui s'y trouvent attachés lui appartiennent en toute propriété; toutes les améliorations qu'il y fait profitent exclusivement à lui, à ses héritiers, ou à celui auquel il aliène le bien-fonds, sans que le cens du bail héréditaire puisse jamais être haussé.

§. 177.

Le bail héréditaire assimile en quelque sorte l'emphytéote à un propriétaire privé, vu qu'il lui assure tous les avantages qui résultent des améliorations qu'il opère sur le bien-fonds. Toutefois le bail ne produit cet effet à un degré éminent que lorsqu'il est conclu à perpétuité, et qu'il confère à l'emphytéote la faculté de vendre à autrui son droit héréditaire. Car lorsqu'il est restreint à plusieurs générations, ou seulement aux descendans de l'emphytéote, cette circonstance sera pour le fermier un motif suffisant de s'abstenir de toute entreprise d'amélioration, dont le produit ne promet que la restitution des intérêts des frais avancés, ou qui ne servent qu'à la commodité ou au bien-être de sa famille, et qui pourtant coûtent beaucoup d'argent, tels, par exemple, que la construction de nouveaux et de beaux bâtimens d'habitation, la confection de jardins de plaisance etc., à moins qu'une indemnité parfaite pour toutes les améliorations n'ait été expressément stipulée.

§. 178.

L'emphytéote toutefois est restreint à la libre disposition des droits *d'usufruit*, mais quant à *la substance* du bien-fonds, il ne peut aucunement en disposer, et par suite, il n'a point la faculté de morceler l'emphytéose, à moins que le bailleur emphytéotique n'y consente. Dans l'intérêt

de la sûreté de son capital, le bailleur fera pareillement bien de stipuler en sa faveur la clause:

1° que sans son consentement aucune dette hypothécaire n'osera être contractée à la charge du bien-fonds;

2° qu'il se réserve le droit de préemption dans le cas où le bien-fonds emphytéotique serait vendu.

§. 179.

D'autres conditions stipulées dans le contrat, telles que la hausse périodique du cens emphytéotique, la révision périodique du bien-fonds et le règlement du cens, pour les périodes suivantes, d'après une nouvelle estimation faite en pareille occasion, circonscrivent évidemment le fermier dans ses projets d'amélioration et d'utilisation, et donnent lieu à beaucoup de différens.

§. 180.

De la concession des Domaines en héritage censuel.

Un contrat approchant du bail emphytéotique est la concession des Domaines en héritage censuel. Elle consiste à céder à quelqu'un la propriété parfaite et héréditaire de l'usufruit d'un bien-fonds, ou d'un droit utile, contre l'acquit annuel d'une redevance uniforme. Le propriétaire du fonds en conserve la *directe*, ce qui emporte que sans son consentement le fonds ne saurait être morcelé ou essentiellement changé. Non seulement le cens est payé annuellement, à titre de reconnaissance de la directe, mais on stipule aussi habituellement, qu'à chaque mutation du censitaire, le propriétaire censier touchera en sus une redevance comprise sous le nom de *Lods et ventes, Laudemium.*

§. 181.

Raisons qui en fait de Domaines parlent pour et contre le bail emphytéotique et la concession en héritage censuel.

On entrevoit aisément que la concession en héritage censuel éloigne de sa propriété le propriétaire foncier bien

davantage que le bail héréditaire. Les deux espèces de contrats offrent évidemment l'avantage de dispenser l'État de toute inspection, et de toutes les affaires qu'exige d'ailleurs l'administration des Domaines. Mais il reste à savoir:

1° Si par là l'État ne perd pas généralement en puissance et en influence?

2° S'il ne risque pas que la valeur réelle du cens, stipulé uniforme à perpétuité, baisse à la longue au point qu'il se trouve bien au-dessous de sa valeur réelle actuelle, et si par conséquent l'État ne perd pas ainsi sur ses revenus réels et effectifs?

3° S'il n'est pas constitué en perte par suite de ce qu'il se trouve privé de tous les revenus qui pourraient résulter des améliorations de ses biens domaniaux?

4° Si au bail héréditaire, et à la concession à charge de cens, ne sont pas attachés d'autres inconvéniens qui exigeraient que l'État ne laissât point sortir ces biens-fonds de ses mains, et si chacun de ces inconvéniens, ou tous, pris ensemble, ne l'emportent pas de beaucoup sur l'avantage de ces contrats, de dispenser l'État des frais de l'administration des Domaines?

§. 182.

Dans quel cas l'aliénation entière des Domaines est préjudiciable.

Considère-t-on le Souverain en même temps comme simple particulier, distingue-t-on ses revenus de telle sorte que ce qu'il tire de ses Domaines lui appartienne plus à titre de revenu personnel ou privé, et qu'en général les Domaines constituent son avoir ou patrimoine particulier, qu'au contraire le revenu qu'il prélève par voie de contribution et d'impôts dépende plus du peuple et appartienne non pas au Souverain, mais à la société entière; dès-lors on ne saurait nier qu'il ne soit de l'intérêt du Prince de se séparer de ses Domaines le moins que possible, et de se réserver relativement à eux toute espèce d'influence, ainsi que toute libre disposition. D'après cette manière de voir, le Souve-

rain doit rejeter toute proposition qui tendrait à lui arracher le pouvoir sur ses Domaines, ou à circonscrire à leur égard d'une manière ou d'autre, sa libre disposition, et il peut simplement consentir à les donner à bail temporaire, vu que dans cette amodiation la propriété parfaite lui demeure, et qu'à chaque expiration du bail, il recouvre la pleine et libre disposition des biens domaniaux. Le bail héréditaire promît-il même une augmentation de revenus, le Souverain pourtant ne lui sacrifierait point son droit de libre disposition, car décidément il perdrait par là de son pouvoir et de son influence.

§. 183.

Dans quel cas l'aliénation des Domaines n'est pas préjudiciable.

Mais le Prince se considère-t-il comme Souverain de l'État, fondé à disposer de la totalité du revenu du royaume, de quelque source qu'il provienne, et les Domaines ne sont-ils envisagés que comme une des sources de la recette publique, sur laquelle le Chef de l'État n'a point des droits privés, mais bien des droits publics, qui ne diffèrent point de ceux en vertu desquels il est autorisé à exiger des impôts de la part de ses Sujets pour subvenir aux besoins publics, il ne peut dans cette manière de voir perdre de sa considération et de son pouvoir ni par la renonciation entière au droit de propriété sur les Domaines, ni par la simple circonscription de ce droit.

Note. Ceux qui votent pour le maintien de tous les droits domaniaux et déconseillent en particulier l'aliénation des Domaines, considèrent le Prince sous le premier point de vue, c.-à-d. comme un propriétaire privé des Domaines, à la possession desquels se trouve même attaché son droit de Souveraineté. Voilà comme en a usé HALLER dans son ouvrage sur la restauration des sciences politiques. L'ardeur avec laquelle il défend le maintien des Domaines dans leur état actuel est une conséquence naturelle du point de vue dans lequel il s'est placé.

§. 184.

De la manière la plus avantageuse de tirer parti des Domaines.

Lorsqu'on considère les Domaines sous le dernier point de vue, la question sera de savoir, comment ils peuvent être administrés le plus avantageusement pour la nation entière ou pour l'État. — Si donc il se laissait prouver que par l'aliénation totale, ou par le bail emphytéotique des Domaines, ou enfin par leur concession en héritage censuel, la nation s'enrichirait bien plus que par la régie, par le bail temporaire, ou en général par le mode d'exploitation usité jusqu'ici, en sorte que par le changement apporté dans ce mode d'exploitation l'État pût percevoir les mêmes revenus ou même des revenus plus considérables, et que le peuple en retirât un plus grand avantage que sous le régime actuellement en vigueur; il serait conforme à la politique que l'on préférât le mode le plus avantageux d'exploitation, bien que par là le Gouvernement perdît en totalité, ou en partie, le droit de propriété sur les Domaines. Comme nous ne considérons le Prince que comme Souverain tellement uni à l'État et au peuple, qu'il forme avec lui un tout collectif, et qui comme simple particulier ne peut avoir aucuns droits sur ce qui est exclusivement destiné à l'utilité de la société entière, nous ne saurions envisager les Domaines que sous le dernier point de vue.

§. 185.

Or nul doute que la propriété des biens domaniaux, aussi bien que le mode de leur exploitation généralement usité dans la plupart des États, ne soient entachés de vices, que réprouve la science de l'économie politique, ainsi que nous l'avons déjà fait voir en partie ci-dessus (§. 55—74).

§. 186.

La propriété des biens-fonds domaniaux se montre anti-nationale et anti-économique et politique lorsqu'elle emporte des droits sur des corvées, privilèges et monopoles,

dont le bénéfice, qu'en retirent les Domaines, ne saurait entrer en comparaison avec le notable préjudice qu'ils causent tant à ceux qui concourent à produire ce bénéfice qu'à la nation entière. Tout mode d'exploitation des Domaines est d'autant plus anti-national et anti-économique et politique que les rapports de l'administrateur s'éloignent plus ou moins de la propriété privée. Par ce motif, l'exploitation la plus improductive des Domaines est la régie, vu que le simple administrateur a le moindre intérêt à bien administrer la métairie, et que même la meilleure volonté qu'il témoignerait de le faire serait toujours paralysée par sa dépendance du Gouvernement. L'amodiation admet sans doute un mode d'exploitation plus parfait, toutefois elle n'approchera point du mode d'exploitation qu'il est possible d'adopter lorsqu'on possède le bien domanial à titre de propriétaire, ou de quasi-propriétaire, et de telle sorte, qu'on puisse en disposer comme on le juge convenable, et espérer jouir seul des fruits des améliorations qu'on y a faites.

§. 187.

Inconvéniens qu'il importe d'écarter, avant de concéder les Domaines à titre de bail emphytéotique, ou à charge de cens.

Ce dernier avantage peut sans doute être obtenu du bail emphytéotique des Domaines, et de leur concession en héritage censuel, mais avant de pouvoir conseiller ces deux modes d'exploitation, il importe d'écarter les inconvéniens qui y sont pareillement attachés.

§. 188.

Car 1° par le bail emphytéotique des biens domaniaux, ou par leur concession en héritage censuel, avec tous les privilèges et monopoles attachés à ces biens-fonds, tous ces *avantages* privés anti-économiques et politiques sont convertis en *droits* privés, et comme l'État ne peut plus sans de grandes difficultés changer de nouveau ces droits, le

préjudice qui en résulte est incalculable, vu que l'on perpétue ainsi les relations qui datent des temps de barbarie, et dont les inconvéniens se font ressentir toujours plus vivement à fur et à mesure des progrès de la civilisation sociale, et qu'en outre on se prive des moyens de les abolir dans les Domaines.

§. 189.

2° Si l'État donne ses Domaines à bail emphytéotique, et qu'il stipule le fermage en numéraire, il s'expose à perdre avec la baisse du prix de l'argent la valeur réelle de ses revenus domaniaux, ce qu'aucun bon financier ne saurait tolérer, vu qu'en définitive cette perte préjudicierait au peuple, tout en enrichissant aux dépens de la nation la famille de l'emphytéote exclusivement. Car par quoi pourrait-on couvrir le déficit que cette perte produirait dans la recette de l'État, si ce n'était par une augmentation des impôts levés sur le peuple?

§. 190.

En thèse générale, il est tout-à-fait contraire à la politique de se désapproprier des sources du revenu public qui appartiennent en toute propriété à l'État, lorsque la nécessité ne l'exige pas indispensablement, et qu'en retour de cette désappropriation on ne peut pas fonder une autre source, qui à la fois et rapporte à l'État autant que la première, et donne plus à la nation, tout en faisant arriver dans les mains de l'État ce qui lui est dû aussi aisément que la source précédente.

§. 191.

Car c'est toujours un grand avantage, pour le Gouvernement autant que pour le peuple, lorsque les revenus publics découlent d'une source appartenante exclusivement à l'État, et tout-à-fait distincte et séparée de l'avoir des par-

ticuliers. Car par là il devient plus aisément possible de ménager la propriété des particuliers, et de rendre d'autant plus sensible au peuple l'avantage du régime public sous lequel il vit actuellement.

§. 192.

Principes à suivre relativement aux Domaines.

Ces considérations nous conduiront aux vrais principes à suivre par la politique en général, ainsi que par la science des finances en particulier, relativement aux Domaines.

1° L'État ne doit point aliéner absolument, et sans restriction, des biens domaniaux, ou d'autres droits utiles qui lui rapportent un revenu; par conséquent:
   a) ne point les vendre, excepté lorsqu'à l'aide des sommes retirées de la vente, il peut se procurer une source de recette tout aussi sûre et aussi riche;
   b) encore moins les céder par donation (excepté lorsque des raisons politiques générales le permettent), parce que de pareilles donations ne peuvent se faire qu'au détriment d'autrui; car tout en produisant des avantages à quelques individus, elles causent à la société entière un préjudice tout aussi grand.

2° L'État doit séparer des biens domaniaux tous les avantages qui coûtent aux individus qui les produisent plus que ces avantages ne profitent à l'État, et les supprimer tout-à-fait, moyennant indemnité pour la perte du revenu que l'État en retirait.

3° L'État doit introduire un mode d'utilisation des Domaines, qui, tout en lui garantissant pour toujours les revenus qu'il en a retirés jusqu'ici, le dispense en même temps de tout soin et de toute intervention relativement à leur exploitation, et donne à l'industrie des Sujets pleine liberté et les plus grands encouragemens à pousser le produit des Domaines aussi loin

que s'ils étaient une propriété parfaite et libre des particuliers.

§. 193.

Modes les plus avantageux d'exploiter les Domaines.

Ce dernier avantage, on l'obtient incontestablement d'un bon bail emphytéotique, ou d'une bonne concession en héritage censuel. Par l'un et l'autre mode d'exploitation, l'intérêt à monter et à administrer pour le mieux le bien-fonds est excité aussi puissamment que par la possession à titre de propriété privée, pleine et entière. Nul doute par conséquent que par là les biens-fonds ne soient mis avec leurs possesseurs dans un rapport qui encourage et sollicite le plus grand produit territorial possible.

§. 194.

Mais afin que l'amodiation emphytéotique ne perpétue point des relations préjudiciables, et pour que l'Etat demeure toujours en possession, de changer dans ces Domaines des relations, qui, ou bien sont déjà actuellement soit défavorables à la société entière, soit oppressives pour quelques individus, ou du moins peuvent le devenir par suite d'un changement de circonstances, l'État doit écarter du bail emphytéotique les inconvéniens de ce genre attachés aux biens-fonds domaniaux, et n'amodier emphytéotiquement que la libre et pure exploitation économique. Il doit par conséquent:

1° se réserver la disposition du droit de jurisdiction, de patronage, et d'autres droits honorifiques de ce genre qui n'influent en rien sur l'exploitation des biens-fonds.

2° Les corvées doivent être exclues de l'amodiation héréditaire, et par suite, aucun bien-fonds ne doit être donné à bail emphytéotique avant que ce point n'ait été définitivement réglé.

3° Par ce motif les Domaines doivent dans l'amodiation être partagés et donnés à bail héréditaire en telles

pièces de terre que le fermier puisse par un travail libre les administrer au plus haut degré possible de perfection.

4° Tous les bénéfices qui coûtent à ceux qui les produisent plus qu'ils ne rapportent à ceux qui les perçoivent, tels que droits de pacage etc., doivent être abolis moyennant juste indemnité.

5° Tous les établissemens qui ne rapportent un plus grand reveun que parce qu'ils exercent un monopole envers une certaine classe d'habitans, tels que brasseries, distilleries, tuileries, moulins monopolisés etc., doivent perdre leur droit de monopole avant d'être donnés à bail emphytéotique.

6° L'étendue des parties ou pièces de terre à donner à bail héréditaire doit être déterminée diversement suivant les circonstances. À cet égard, la règle de la plus grande exploitation possible doit toujours servir de règle directrice et normale. Le principe de laisser les biens-fonds dans leur état actuel de conglomération doit être abandonné, et il faut admettre dans l'amodiation héréditaire toute espèce de morcellement du bien-fonds qui conduit à l'exploitation d'un plus grand produit total, et à une meilleure répartition de l'aisance générale. Il doit par conséquent être de règle

a) de ne céder à bail emphytéotique que des biens-fonds d'une telle étendue que le fermier lui-même puisse d'un coup d'oeil en embrasser les détails, et en soigner immédiatement l'administration. Là par conséquent où se trouvent rassemblés les anciens édifices économiques, là on peut laisser subsister un plus grand bien-fonds emphytéotique de ce genre, et l'arranger le plus avantageusement possible.

b) Les champs, prairies et d'autres terres productives, situées dans le voisinage d'une ville, sont

le plus avantageusement exploités, en les morcelant. Toutefois pour que l'État n'ait pas affaire avec trop de petits cultivateurs, il faut avoir soin que les pièces de terre ne soient pas trop exigues.

c) Des biens-fonds domaniaux situés dans la proximité de villages ou de champs rustiques peuvent le plus commodément être amodiés héréditairement à des paysans.

d) Des terres incultes et désertes, éloignées de villes et de villages, dans un État d'une population considérable, où la demande effective de fonds de terre est très-animée, peuvent être données à bail emphytéotique à ceux qui s'engagent à construire les bâtimens nécessaires à l'économie, et à y établir des métairies particulières.

§. 195.

Les appartenances, ou accessoires des biens domaniaux, tels que moulins, verreries, carrières etc., peuvent être individuellement données à bail emphytéotique, ou concédées en héritage censuel, toutefois sans privilèges, et droits de monopole, ou être tout-à-fait vendues, s'il paraissait qu'elles fussent de trop peu d'importance, et que l'industrie basée sur ces accessoires fut trop incertaine.

§. 196.

Avantages qui résultent pour la nation d'un pareil mode d'exploitation des Domaines.

Les avantages qui résultent pour le pays d'un pareil mode d'exploitation des Domaines sont:

1° Le produit des biens-fonds peut par là être poussé au plus haut point.

2° Les biens-fonds parviennent aux meilleurs possesseurs, c.-à-d. à ceux qui cultivent de main propre, et qui

ont le plus grand intérêt à en augmenter le produit, vu que ce qu'ils exploitent au delà du produit accoutumé de ces biens-fonds leur appartient en toute propriété.

3° Un grand nombre de personnes de moyenne aisance, qui sont précisément les plus aptes et les plus disposées à l'industrie, obtiennent par là occasion d'acquérir de la propriété foncière.

4° Les paysans, et avec eux la nation, gagnent en forces industrielles qu'atténuaient jusqu'ici les corvées, et le morcellement des Domaines ouvre aux mains devenues oisives un vaste champ d'occupation.

5° La population et l'aisance de la nation reçoivent par là un grand accroissement. En particulier l'aisance de l'habitant du plat-pays, laquelle se communique aux classes moyennes, alimentera et activera d'une manière permanente les manufactures indigènes, vu que le villageois consommera de préférence des objets qui ont été fabriqués avec ses propres productions. Un pareil état de choses augmentera par conséquent de toutes parts les sources de finances.

§. 197.

Objections opposées au démembrement des Domaines.

Les objections que l'on oppose particulièrement au morcellement des Domaines, ou à la concession de parcelles domaniales, faite à des individus, sont en totalité peu importantes, et se laissent facilement réfuter. Ces objections consistent à dire:

1° que les bergeries, ou d'autres jouissances rurales, souffriraient trop d'un pareil morcellement;

2° qu'avec le morcellement des Domaines on cesserait de faire de grands essais, ou de grandes expériences en matière d'économie rurale, et d'améliorer la culture;

3° qu'une disette de productions rurales se ferait sentir dans les villes.

§. 198.

Réfutation de ces objections.

Pour réponse à la première objection, nous ferons observer que les bergeries peuvent toujours diminuer pourvu que la production des produits agricoles augmente. Or des terres, sur lesquelles broutent actuellement des moutons privilégiés, pour y chercher une chiche pâture, que ne rapportent-elles pas du moment qu'elles sont abandonnées à la libre industrie des particuliers? — Et de combien le revenu de ces terres ne l'emportera-t-il pas sur la modique valeur de la laine qui y a été produite? — Un financier intelligent ne demandera certainement pas, où prendre dèslors la laine? En outre, la diminution des moutons ne résulte pas même du démembrement des Domaines.

Quant à la seconde objection, nous ferons remarquer, en premier lieu, que si l'État veut faire prospérer, à ses frais et dépens, l'économie rurale, il est toujours le maître de laisser subsister des écoles expérimentales établies dans ce but, en second lieu, que le perfectionnement de l'agriculture, de la part des fermiers domaniaux, décidément n'est pas très-grand. Ce perfectionnement, on peut l'attendre beaucoup plus des propriétaires que des fermiers. — D'ailleurs le sens de la proposition de morceler les terres n'est nullement que toutes les grandes propriétés foncières doivent être détruites. Il restera toujours encore assez de grands propriétaires; ils se multiplieront même suivant notre système; en particulier leur intérêt au perfectionnement de l'agriculture augmentera. — Et où rencontre-t-on l'agriculture la plus parfaite? est-ce dans les pays où se trouvent des vastes Domaines et biens ruraux, tels que la Russie, la Livonie, la Pologne, — ou dans ceux où la propriété foncière est divisée en parties plus petites, tels que dans les Pays-bas, les provinces rhénanes, ou la Souabe? Sont-ce en Angleterre les Domaines de la Couronne où l'agriculture a atteint son degré actuel de perfection? Tout

au contraire, l'expérience confirme partout que la culture territoriale des petits propriétaires est beaucoup plus soignée et perfectionnée que celle des grands.

§. 199.

Enfin pour ce qui concerne la troisième objection, elle est complètement réfutée par l'expérience. Le but du morcellement des terres domaniales n'est point de créer des cultivateurs tellement restreints et exigus, qu'ils ne puissent gagner que leur propre subsistance et consommation. Les habitans du plat-pays ne se trouveraient d'ailleurs guère disposés à exercer une semblable agriculture, parce que dans tout pays bien organisé le simple journalier gagnera toujours plus qu'il ne consomme en productions agricoles, et que par conséquent avec un capital équivalent à la valeur d'une aussi minime pièce de terre, laquelle, malgré toute l'industrie de la famille, ne produit que le nécessaire, il s'adonnera décidément à une profession qui rapporte davantage. L'agriculture fournira donc toujours des excédans pour les villes. Or l'expérience confirme partout que la petite culture crée plus d'excédans de ce genre que la grande. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter les faits qui se trouvent consignés dans plusieurs ouvrages.

Note. Voir en particulier l'ouvrage intitulé: *Oekonomische und staatswirthschaftliche Briefe über das Nieder-Oderbruch und den Abbau und die Vertheilung der königlichen Aemter und Vorwerke im hohen Oderbruch von* F. A. Noeldechen, Kön. Preuss. Kammerrath. Berlin bei F. Nicolai 1800 — ouvrage, dans lequel il est prouvé jusqu'à l'évidence qu'après le morcellement les petits cultivateurs pourvoiront les marchés des villes de plus de produits que n'en fournirent précédemment les grandes fermes, ou métairies.

§. 200.

Avantages qui résultent, pour le Gouvernement, d'un pareil mode d'exploitation domaniale.

Pour le Gouvernement aussi un pareil mode d'exploitation des Domaines est le plus avantageux, et n'emporte absolument aucun préjudice quelconque. Car

1° il est débarrassé par là de toute surveillance, et de toutes les affaires qu'exigent les Domaines; par suite, il économise tous les frais nécessaires pour l'entretien des fonctionnaires domaniaux, pour l'opération du cadastre, pour la bâtisse, pour la surveillance des Domaines etc.

2° Il conserve tous les revenus des Domaines, en se garantissant par la redevance emphytéotique la rente des pièces domaniales, et habituellement il touche même en sus un capital considérable par la somme payée pour l'obtention du bail (*prix d'emphytéose*), capital, avec lequel il peut éteindre des dettes publiques, ou exécuter d'ailleurs d'autres fins d'une utilité commune.

3° Il se procure une population qui vit dans l'aisance, ce qui non seulement ajoute à sa puissance, mais augmente aussi ses recettes provenant des impôts sur les consommations et les revenus, sans qu'il ait besoin de hausser les taux des impôts.

4° Il trouve dans le mode d'exploitation dont il s'agit un moyen de supprimer dans une grande partie des biens-fonds privilégiés toutes les relations oppressives, antinationales et anti-économiques et politiques, et il peut stipuler en sa faveur une indemnité de la part de ceux qui retirent avantage d'une pareille suppression.

5° Il s'affranchit par là de tout intérêt privé au maintien de privilèges, prérogatives, et relations de propriété généralement nuisibles, et pourra dès-lors s'occuper avec d'autant plus d'ardeur de l'abolition légale de pareilles gènes en vigueur dans les biens-fonds des particuliers.

6° Il conserve intacte sa propriété en tant qu'elle lui est profitable. Car il va sans dire que les biens-fonds domaniaux sont perpétuellement maintenus distincts et séparés de la propriété particulière, que pour cet effet ils sont revêtus de certaines marques distinctives, qu'on en tient des regîtres exacts, et qu'en un mot on prend toutes les mesures nécessaires pour distinguer les Domaines comme propriété publique.

Observation quant au Nr. 4. Les relations onéreuses qui ne sont attachées qu'à la personne, telles que le servage et l'obligation à des services personnels indéterminés, deux choses qu'il ne faut tolérer dans aucun bien-fonds, doivent seules être supprimées *gratis*, parce que leur acquisition se fonde sur un principe injuste. Mais la remise de toutes les corvées qu'emporte la possession d'un bien-fonds ne doit être accordée que contre des équivalens. Car ces corvées reposent sur des principes de droit; or par leur remise gratuite l'État ferait aux propriétaires des biens-fonds corvéables don de quelque chose que les autres propriétaires seraient tenus de lui compenser; il enrichirait par conséquent les premiers aux dépens des autres. Car les possesseurs de terres corvéables gagnent suffisamment en ne bonifiant à l'État que le bénéfice qu'il tirait de leurs corvées, et en obtenant en retour l'avantage de pouvoir maintenant, libres de toutes corvées, acquérir bien au delà de l'indemnité payée à l'État. Et pour l'abolition des droits de monopole attachés à ses professions rurales, l'État ne peut non plus réclamer plus qu'il ne perd par la suppression du monopole. Ainsi par exemple, que pour un moulin favorisé d'un droit de monopole on offre un fermage emphytéotique de 500 écus, et pour un moulin non favorisé d'un monopole un fermage emphytéotique seulement de 450 écus, l'État est en somme suffisamment indemnisé de la perte du droit de monopole, moyennant une redevance annuelle de 50 écus, payable par tous les habitans libérés du monopole. Disons plus: l'État ne risque rien de se désister à meilleur marché de son droit de monopole, et même d'y renoncer *gratis*, si l'indemnité est sujette à des difficultés, car comme la liberté de l'industrie augmente la production et propage l'aisance, l'État gagne à la longue par d'autres voies un revenu bien plus considérable qu'il ne perd par la renonciation au monopole.

§. 201.

Réponse à une objection.

L'objection qu'on a opposée au démembrement des Domaines, et qui consiste à dire que par là l'État perdait les riches fermiers dont il a besoin en temps de guerre pour en obtenir de grandes avances tout à la fois, ne peut être de quelque poids qu'aux yeux de personnes à courtes vues. Car

1° qu'on me dise un peu à combien se sont montées les sommes que par exemple dans la dernière guerre la Prusse a obtenues de ses fermiers domaniaux. Si nous sommes bien informés, il s'est manifesté parmi eux bien peu de patriotisme. J'en connais pour le moins quelques uns des plus riches qui payent un fermage de 20 mille écus, et même d'au delà, et dont le Gouvernement n'a pu, qu'avec beaucoup de peine, obtenir quelques milliers d'écus.

2° Il n'est nullement avantageux d'enlever subitement des capitaux considérables à un petit nombre de mains. Car ces capitaux occupent les hommes sur un petit district, qui se voit tout-à-fait privé des moyens de subsistance lorsque beaucoup de capitaux lui sont subitement soustraits.

3° Il est faux que chez un petit nombre de riches on rencontre plus de capitaux disponibles, et dont on peut se passer, que chez un grand nombre de personnes à leur aise, qui possèdent une masse de biens-fonds égale à celle que possèdent les premières personnes. On peut parier qu'un bailli, qui possède à titre de bail, une étendue de terre de 1000 charrues, n'a pas en caisse autant de numéraire qu'en ont 1000 possesseurs territoriaux, dont chacun ne dispose que d'une étendue de terres de 10 charrues. Cent paysans établis sur un terrain fertile, pris ensemble, ont décidément plus d'argent en caisse, et peuvent par leur crédit en fournir bien plus, que le plus riche

fermier domanial, qui pour lui seul, possède, à titre de bail, une étendue de terre égale à celle dont disposent tous ces paysans pris collectivement.

4° Quelle peut être la somme que tous les fermiers domaniaux, pris ensemble, sont en état d'avancer au Gouvernement? En Prusse le fermage de tous les Domaines se monte à peu près à six millions d'écus. La moitié des fermiers est dans l'impuissance d'avancer des fonds. Et si l'autre moitié doit fournir dans un court espace de temps 1 jusqu'à 2 millions, c'est bien tout ce que l'on peut attendre d'elle. Et cette somme, qu'est-elle pour un État qui a un revenu de 50 millions d'écus? Certes, dans les temps de pénurie, les petits fermiers héréditaires pourront bien plus facilement payer le double de leur cens emphytéotique que les fermiers temporaires le double de leur fermage.

§. 202.

Moyen de se garantir dans les baux emphytéotiques de la baisse du prix de l'argent.

L'État se garantit pleinement de la perte qui pourrait résulter de la baisse du prix de l'argent en stipulant le cens emphytéotique payable en produits de l'espèce de ceux que fournissent les biens-fonds donnés en emphytéose, produits, que, pour ne pas se mêler lui-même de leur prélèvement, il fixe en numéraire, d'une période à l'autre, suivant leur prix moyen, ce qui emporte le même effet que s'il percevait le cens en productions même, et n'a point les inconvéniens attachés au payement en nature.

Note 1re Lorsqu'un fermier acquitte le fermage d'après le prix moyen des produits, il paye la somme intégrale que les produits ont coûtée durant la période pour laquelle le prix moyen a été calculé; seulement, il paye pour toutes les années de cette période un prix qui a été ramené à un taux uniforme. Ainsi par exemple, que pendant une succes-

sion de 10 années, les prix d'un boisseau de seigle aient été aux taux suivans:

1	écu	12	gros
2	»	—	»
1	»	16	»
3	»	—	»
2	»	12	»
1	»	8	»
1	»	2	»
2	»	—	»
1	»	16	»
1	»	8	»
18	écus	2	gros

le terme moyen du prix sera 1 écu 4$^3/_5$ gros. Lorsque ce prix a été payé pendant 10 ans consécutivement, la somme de tous les prix de ces 10 années, savoir, 18 écus 2 gros, se trouve être acquittée. Plus la période, dont on a pris le terme moyen, est longue, plus les prix trop hauts et trop bas se répartissent imperceptiblement. Par ce motif on adopte volontiers le terme moyen d'une longue période, par exemple d'une période de 20 ou 30 années, et on laisse valoir ce terme pour chacune des 20 ou 30 années ultérieures. De là peut sans doute résulter le préjudice que dans les 20 ou 30 années ultérieures, où le prix moyen doit être payé en réalité, les prix effectifs, alors en vigueur, devient trop du prix moyen des années précédentes, ce qui peut faire tort tantôt au fermier, tantôt au bailleur, selon que les prix moyens baissent au-dessous, ou haussent bien au delà des prix réels et effectifs. Mais, en somme, il n'est préjudicié par là à aucune des parties, parce que dans les périodes suivantes les plus prochaines, celui qui donne, bénéficie sur les bas prix moyens, et celui qui reçoit, gagne sur les hauts prix moyens. — Toutefois veut-on prévenir l'inconvénient qui résulte de pareilles inégalités, du moins pour le temps du payement ou de la reception, on n'a qu'à simplement adopter pour les prochaines 10 années le prix moyen de 30 années, calculer à l'expiration de ces 10 années le prix moyen des 30 années précédentes, et adopter de nouveau le prix constaté de la sorte pour les 10 années suivantes, et ainsi de suite de 10 ans en 10 ans.

En suivant cette méthode l'inconvénient, qui résulte de la différence du prix moyen d'avec le prix réel et effectif, ne

se fait jamais long-temps ressentir, attendu que ce prix moyen est tous les 10 ans modifié de telle sorte qu'il compense en fort peu de temps le gain et la perte des années passées.

Note 2me Pour calculer le prix moyen, il existe différentes méthodes qui influent puissamment sur la fixation de la rente d'amodiation on du cens emphytéotique. Car on demande ici quels prix doivent servir de base dans le calcul du prix moyen? Il va sans dire que ce doivent être les prix du marché de la ville la plus prochaine. À l'égard des céréales, on prend habituellement pour prix de toute l'année les prix en vigueur au temps de la St. Martin. Mais toutes sortes de circonstances peuvent précisément à cette époque faire hausser et baisser extraordinairement les prix. Et même si ces prix devaient servir de règle générale dans la fixation du cens emphytéotique d'un grand nombre de biens-fonds, il serait à craindre que les fermiers emphytéotes ne cherchassent à faire baisser vers ce temps les prix, en approvisionnant surabondamment de blé le marché. Et d'ailleurs un prix auquel il se vend peu ou rien ne saurait guère être considéré comme prix courant du marché. Veut-on par conséquent obtenir les justes prix annuels, il faut 1° déterminer pour chaque mois le prix moyen qui a été en vigueur aux principaux jours de marché, et ne faire entrer dans ce calcul que les prix auxquels des provisions considérables ont été achetées. Ces prix moyens de chaque mois servent à constater et établir les prix moyens de toute l'année, et les uns et les autres doivent dès-lors être adoptés pour fondement dans le calcul des prix moyens durant une succession de 20 à 30 années. Il suit de là 2° que l'introduction d'une solide méthode d'amodiation emphytéotique exige diverses mesures préparatoires de police. Vouloir l'introduire individuellement dans l'amodiation de biens-fonds exigus et même de ceux qui ne fournissent point de blé, serait faire preuve de peu de jugement.

Note 3me Cette fixation du cens emphytéotique d'après le prix des céréales, veut-on pareillement l'introduire dans les biens-fonds sur lesquels on ne cultive point de blé, l'affaire devient dès-lors très-problématique. Car en pareil cas, il faudrait supposer que les prix de toutes les autres denrées se trouvassent dans une égale proportion avec les prix du blé. Or ce fait n'est point encore prouvé, et se laisse dif-

ficilement démontrer. Les prix de l'herbe, du foin, des fruits, du bois, des charbons de pierre, suivent de toutes autres règles que les prix du blé. — Si par conséqnent on voulait rester fidèle au principe, il faudrait fixer le cens emphytéotique de chacun de ces biens-fonds d'après le prix moyen de la même espèce de produits qu'on y exploite. Mais à cet égard on aurait à lutter contre de grandes difficultés en partie, parce que jusqu'ici l'on ne possède point de listes, pour le moins exactes, du prix de ces produits en partie, parce que la production de ces produits varie si souvent tant sous le rapport de leur quantité, que sous celui de leur qualité, et même de leur espèce. Par ces motifs l'application de cette méthode à des biens-fonds ou jouissances autres que champs et prairies, ou à des biens-fonds qui pour le moins peuvent en tout temps être convertis en champs, exige beaucoup de réflexion et de prudence, et lorsqu'on n'est pas tout-à-fait sûr de son fait, il vaut mieux ou bien en demeurer à la fixation en numéraire du cens emphytéotique, et le déterminer tellement bas qu'il n'y ait jamais lieu de craindre que le bien-fonds soit dans l'impuissance de l'acquitter, et en revanche prélever un capital d'autant plus grand lors de la première amodiation emphytéotique, ou bien aliéner tout-à-fait de pareils accessoires et en employer l'argent à l'augmentation de Domaines de même nature, si une meilleure application ne saurait être trouvée.

Note 4me Enfin l'espèce de céréales entre pour beaucoup dans la fixation du prix qu'il importe d'établir dans le calcul des prix moyens. Comme l'espèce de grains dont on fait la plus grande consommation fixe assez exactement le prix des autres espèces de céréales, elle est la plus propre à servir de base dans la détermination du cens emphytéotique. Ceci sera par conséquent pour l'Allemagne le seigle.

Au reste on peut consulter sur les différentes méthodes de calculer le prix moyen l'ouvrage de Krause cité au §. 126. (Vol. I. pag. 267).

§. 203.

Réponse à quelques autres objections.

Quelques personnes ont réprouvé tout-à-fait l'amodiation emphytéotique, ainsi que la concession des Domaines en héritage censuel, sous prétexte qu'elles faisaient perdre à

l'État les revenus qui proviennent des améliorations territoriales. Toutefois il est à considérer que des améliorations ne peuvent être opérées qu'avec des capitaux et de l'industrie, et qu'il existe peu de cas où le placement d'un capital dans un bien rural rapporte un bénéfice assez considérable, pour rembourser, même dans un temps fort éloigné, le capital, les intérêts et le bénéfice. Habituellement on a tout lieu d'être content, lorsque l'agriculture, améliorée par le moyen du capital qui y a été employé, rapporte à perpétuité les intérêts de ce capital. Mais aucun fermier domanial n'entreprendra avec ses propres fonds de pareilles améliorations, car à l'expiration du bail, il perdrait le capital qu'il a placé dans le bien-fonds. Si par conséquent l'État veut améliorer ses Domaines, il doit le faire avec ses propres capitaux. Mais pour exécuter ce projet l'État manque d'argent et de dextérité. Par cela même, on ne peut pas beaucoup compter, que dans les mains de l'État les Domaines de la Couronne s'amélioreront sensiblement, et ajouteront par là aux revenus publics.

L'État ne perd donc rien lorsque les Domaines sont améliorés par les fermiers emphytéotes. Car cette amélioration ne s'opère que par leur industrie, et avec leurs propres capitaux, et le nouveau revenu qui en résulte, comme de raison, leur appartient en toute propriété, et ne serait point provenu sans le nouvel ordre de choses. Au contraire l'État gagne à ces améliorations sous plus d'un rapport. Car

1° son cens emphytéotique en est d'autant plus assuré;

2° ses Sujets acquièrent plus d'aisance; le pays peut entretenir une plus grande population, et payer en impôts une somme plus considérable.

§. 204.

Mobilisation des biens-fonds domaniaux; ses avantages.

Pour établir sur une base solide le perfectionnement du système d'amodiation emphytéotique, les biens-fonds

domaniaux concédés à ce titre, doivent être mobilisés, ou ameublis, ce qui s'opère par le droit accordé à l'emphytéote d'aliéner le bien-fonds, et par la levée de tous les obstacles qui s'opposent à de pareilles aliénations. Que le Gouvernement conserve le droit de refuser d'admettre un acheteur qui lui semble ne pas être un sûr payeur, soit; mais aussi cette restriction paraît être l'unique qui soit nécessaire. Cet ameublissement offre les avantages suivans:

1° Le bien-fonds arrive par là le plus sûrement et le plus facilement dans les mains du meilleur administrateur. Car quiconque manque d'envie et de dextérité pour administrer un bien-fonds, ou ne possède point les capitaux nécessaires pour une telle administration, pourra, dans un État industrieux, employer plus avantageusement dans une autre branche d'industrie, pour laquelle il se sent plus d'aptitude, ses forces et ses capitaux qui se trouvent placés dans le bien-fonds. Le meilleur pour lui aussi bien que pour l'intérêt public sera donc de se défaire le plutôt possible du bien-fonds.

2° La libre circulation des biens-fonds domaniaux est un avantage pour le revenu public, en raison de la finance attachée à chaque circulation du bien-fonds. Ainsi lorsqu'une masse de terres immobile jusqu'ici, et aussi considérable que dans les grands États les Domaines le sont habituellement, est mise en circulation, la recette de l'État bénéficie de ce côté, et augmente extraordinairement.

§. 205.

Fixation de l'étendue des parties morcelées des Domaines.

Mais en revanche il est expédient de partager les biens domaniaux dès leur première amodiation emphytéotique en pièces immuables et indivises, parce que de nouveaux partages compliqueraient l'affaire, et que l'État doit s'attacher à simplifier autant que possible l'administration publique.

Et par cette raison même il a l'obligation de ne point morceler les Domaines en parcelles trop minimes, afin de ne pas entrer en relation avec un trop grand nombre d'individus, et encore moins avec trop de prolétaires ou de petits cultivateurs. Dans la détermination de la grandeur des pièces domaniales, le Gouvernement doit se guider par la règle de ne point les laisser dans une étendue qui soit de nature à mettre obstacle à leur meilleure exploitation possible. Et si par la suite il se décide à un démembrement ultérieur d'un bien-fonds déjà donné à bail emphytéotique, il ne le peut que pour la raison tout à l'heure indiquée.

§. 206.

Garantie du payement du cens emphytéotique.

Pour s'assurer le plus solidement le payement du cens emphytéotique, l'État doit tenir aux deux principes suivans:

I. que l'emphytéote possède en biens-fonds une fortune supérieure à la valeur de la rente qu'il paye à titre de cens. Pour cet effet il importe a) de déterminer le cens emphytéotique de telle sorte qu'un prix emphytéotique pour l'obtention du bail puisse être payé en sus. Ceci devra principalement s'observer à l'égard des emphytéoses domaniales, qui ayant atteint leur plus haut degré de culture ne sont plus susceptibles d'aucune amélioration. b) Préfère-t-on retirer de pareils biens-fonds un plus haut cens emphytéotique, et ne rien toucher, ou du moins fort peu de chose, en fait de prix emphytéotique, il suffira de les céder à des individus qui pour la sûreté du cens emphytéotique peuvent engager hypothécairement un autre bien-fonds dont la rente s'élève pour le moins à la moitié du cens. c) Mais ne serait point tenu de fournir une semblable sûreté, ou pourrait en être dispensé quiconque prouverait que par des bâtimens qu'il a fait construire, par la bonification des champs, ou par d'autres institutions d'économie rurale, il a opéré sur

le bien-fonds des améliorations qui ont accru la rente foncière pour le moins jusqu'à concurrence de la moitié du cens emphytéotique.

II. Que l'État n'assujétisse les pièces domaniales qu'à un cens emphytéotique dont le montant laisse en sus au fermier, pour son industrie et son capital payé, une recette proportionnée.

§. 207.

Augmentation des Domaines.

Par les raisons déjà indiquées ci-dessus, (§. 190. 191.) nous le répétons, il n'est jamais raisonnable que l'État se désapproprie des sources de son revenu qui lui appartiennent en propre, et dont la conservation est compatible avec le bien général. Or comme nous avons prouvé qu'un pareil accord avec l'intérêt public devient possible par une bonne méthode d'amodiation emphytéotique, et que même il résulte de là pour la nation des avantages, qu'à peine on pourrait obtenir de la possession de ces biens-fonds à titre de propriété parfaite, il convient si peu de conseiller l'aliénation des Domaines, que bien au contraire l'État doit tendre à les augmenter. Voilà pourquoi il importe

1° que l'État emploie à l'achat de nouvelles terres domaniales tous les capitaux qu'il retire du prix emphytéotique qui se paye pour l'obtention du bail, si des fins d'un ordre supérieur ne le forcent pas à faire de cet argent un autre usage;

2° que l'État convertisse en Domaines, et exploite de la manière indiquée ci-dessus, tous les biens-fonds qui lui viennent soit par héritage, soit par suite de relations féodales.

§. 208.

Vérification financière relativement aux droits attachés aux Domaines.

En ce qui concerne les droits attachés aux Domaines de la Couronne, il faudra sous le rapport financier vérifier:

1° s'ils rendent véritablement à l'État un revenu réel et effectif;

2° si ce revenu ne vaut pas à l'État moins, qu'il ne coûte à celui qui est tenu de le payer?

§. 209.

Les Seigneurs territoriaux, sur les biens-fonds desquels se sont établis des paysans, se sont souvent réservé, ou ont souvent usurpé, lorsque l'occasion s'en présentait, des droits, qui, au temps où ils furent introduits, peuvent bien avoir été, jusqu'à un certain point, utiles aux Seigneurs et peu nuisibles aux paysans, mais qui, à la longue, ont perdu leur utilité pour les premiers, et sont devenus très-préjudiciables aux autres. Partout où ces droits sont échus aux Domaines, l'État fait bien d'y renoncer *gratis*. Car là, où une charge quelconque, qui pèse sur le paysan, lui dérobe un temps précieux, sans être d'aucun avantage pour l'État, là l'État gagne déjà par cela seul, que, moyennant la suppression de cette charge, il procure au paysan temps libre pour travailler.

Note. Dans son Manuel de science financière (Vol. I. page 137) le Sieur Stockar de Neuforn raconte qu'il connaît un village dont les habitans sont tenus de se rendre après la moisson, chaque matinée, armés de bâtons, dans la cour du château, afin qu'en frappant fortement le pavé, et en faisant beaucoup de bruit, ils en chassent les souris.

§. 210.

Mais si ces droits fournissent à l'État un revenu réel qui cependant coûtent aux redevables plus qu'il ne rend à l'État, la politique lui commande d'y renoncer moyennant une indemnité équivalante à la valeur de ce que ces droits lui rapportent en réalité. À ce genre de droits appartiennent:

1° les monopoles de services, les droits de banalité en fait de brasseries, distilleries, tuileries, moulins etc.

2° la dîme que l'État a droit de réclamer de biens-fonds d'autrui.

§. 211.

Nous avons déjà fait voir comment l'État doit en user à l'égard des prérogatives du premier genre (§. 200); il ne nous reste donc qu'à présenter quelques observations sur la dîme.

§. 212.

Considérations sur la dîme domaniale.

La dime, lorsqu'elle se paye en nature, est pour l'État une recette très-incommode, pour le Sujet un impôt très-onéreux, pour l'un et l'autre, comme pour la nation entière, une redevance très-préjudiciable. Car 1° pour des raisons aisées à découvrir, toute recette en nature pèse sur le Sujet. 2° La dîme en nature met obstacle à l'amélioration et à la propagation de la culture; car elle est un impôt dont le montant se règle sur le produit brut. Or l'augmentation du produit brut coûte du travail et des capitaux, et la dîme absorbe souvent tout le gain provenant du capital et tous les fruits de l'industrie. Aucune amélioration ne se fera par conséquent là où la dîme est en vigueur, et où l'on a lieu de craindre que le gain résultant des améliorations ne soit pas assez considérable pour faire face au payement de la dîme sans diminuer l'avantage que l'économe se promet de l'application de son travail et de ses capitaux, avantage, dont il faut qu'il soit sûr, s'il doit entreprendre des améliorations. Par ces motifs, des étendues de terres non défrichées restent souvent à jamais incultes. L'État doit donc fixer en un nombre déterminé de grains, suivant un terme moyen de plusieurs années, la dîme qu'il perçoit de biens-fonds d'autrui, et ensuite, à l'instar de la rente foncière (§. 202), la réduire et la prélever en numéraire d'après un prix moyen. Mais cette espèce de redevances fait partie des revenus domaniaux, et doit en tout temps être soigneusement distinguée des impôts proprement dits.

II.

Des forêts de l'État.

§. 213.

Considérations générales.

Les forêts publiques peuvent ou bien être parties constituantes de biens ruraux, ou former des fonds domaniaux indépendans. Dans l'un et l'autre cas, la question sur le mode de leur exploitation donne lieu à des considérations différentes de celles relatives à l'exploitation des Domaines, qui ont principalement pour objet l'agriculture. Par cela même, nous consacrons un chapitre particulier aux forêts de l'État, qu'elles soient accessoires d'autres biens domaniaux, ou qu'elles forment des biens-fonds indépendans.

§. 214.

La science des finances ne considère les forêts publiques que comme une source de recette pour le Gouvernement. La question, si l'État doit faire quelque chose, et ce qu'il doit faire, pour pourvoir la nation de bois de chauffage et de construction, est tout-à-fait étrangère à la science des finances, et du ressort de la police, ou du soin général pour le bien public.

Note. On trouve de belles considérations sur l'exploitation publique des forêts dans le Manuel de la science financière du Sr. Stockar de Neuforn. Vol. I. pag. 280. 367, mais elles sont hors du domaine de cette science.

§. 215.

La nature a crée d'elle-même de grandes forêts avant que les hommes songeassent à les entretenir artificiellement, ou à les produire. C'est là la raison pour laquelle les forêts, comme en général tout ce que la nature fournit en

abondance, et dont la production ne coûte point de travail, n'ont aucune valeur d'échange partout, où elles se sont produites d'elles-mêmes en grandes masses, quelque nécessaires que soient d'ailleurs les besoins de l'homme auxquels elles servent à pourvoir. Chacun se rendit lui-même dans la forêt pour y prendre le bois dont il avait besoin pour sa consommation, et ne paya à celui qui allait le lui chercher, pas plus que ne valaient la peine et le travail attachés à cette course. On ne considéra point ces vastes forêts comme une propriété privée, mais comme un bien appartenant en commun à la société entière.

§. 216.

Il y a plus; des hommes veulent-ils s'établir dans de pareilles contrées couvertes de forêts, comme la production et la culture des subsistances exigent un sol défriché, l'extirpation et l'anéantissement des arbres coûteront bien plus que ne valent ces arbres. Par conséquent, aussi long-temps qu'en semblables contrées la population est peu considérable, le bois y demeure sans valeur, et personne ne s'embarrasse à qui appartient le fond forestier.

§. 217.

Mais à mesure que la population augmente, là principalement où il n'existe point de forêts dans le voisinage, le bois, qui se trouve le plus à proximité de ces lieux, commence dès ce moment à obtenir du prix. Car dès-lors on entrevoit fort tôt que quiconque peut s'approprier la forêt qui avoisine le plus les endroits populeux, acquiert par là le pouvoir de demander pour son bois un prix supérieur à ce que vaut le travail qu'il en coûte pour le couper, et le transporter au lieu de la consommation. Car s'il refuse son bois aux consommateurs, ceux-ci se voient obligés de se rendre dans des forêts plus éloignées, ce qui coûte plus de frais de transport que n'en exige le bois de ce voisin. On

lui payera donc volontiers pour son bois quelque chose en sus des frais de transport et d'exploitation, bien entendu, si le prix qu'il en demande n'excède pas les frais de transport du bois plus éloigné que sur les lieux même on peut encore obtenir pour rien. C'est ainsi que le propriétaire d'une forêt acquiert *gratis* une rente uniquement par suite de son titre de propriété et du besoin que les autres hommes éprouvent de se procurer son bois.

§. 218.

Or la possibilité de retirer une rente du sol forestier, dès qu'elle se laisse entrevoir, comme de raison, fait naître le désir de s'approprier la forêt. Avec la terre on prit donc en même temps possession de certaines étendues de forêts, et dès que l'État acquit une forme régulière, on saisit, à titre de propriété publique, tout ce qui n'était pas encore devenu propriété privée. C'est ainsi que dans tous les royaumes, dès leur naissance, de vastes landes et bières devinrent propriété publique.

§. 219.

L'habitude des habitans établis dans le voisinage de grandes forêts, d'y chercher *gratis* le bois dont ils avaient besoin pour leur consommation fut tolérée par ceux qui s'étaient approprié la forêt, et devint plus tard un titre de droit long-temps non contesté par les propriétaires des forêts. Toutefois dès que le bois acquit un peu de prix, on astreignit bientôt à de certaines limites l'usage des habitans, de tirer leur bois des forêts voisines; leur droit à cet égard fut même rendu toujours plus incertain, et considéré finalement comme une pure faveur ou grâce de la part du propriétaire de la forêt.

§. 220.

Mais de quelque manière que se soit constitué le droit de propriété forestière, il n'en demeure pas moins certain

que la propriété de toutes les forêts que la nature seule a produites se présente encore de nos jours comme diversement circonscrite par des droits qu'exercent sur ces forêts les communes avoisinantes, tels que celui de tirer des forêts seigneuriales leur bois de chauffage et de construction, ou *gratis*, ou du moins contre un modique prix, d'y mener leur troupeau, d'y recueillir les feuilles tombantes pour les employer comme litière etc.

§. 221.

Indépendamment de ce droit limité de propriété, il existe aussi des droits illimités de propriété sur ces forêts, soit que l'appropriation ait eu lieu dans un temps et dans des endroits où personne n'avait encore acquis des droits sur ces forêts, ou que ces droits se fussent perdus, ou que l'on y ait renoncé, ou enfin qu'ils n'aient pu exister en raison de ce que la forêt a été produite artificiellement, par industrie privée, sur une propriété particulière.

§. 222.

Mais que l'État ait sur la propriété de ses forêts des droits limités ou illimités, il n'en importe pas moins à la science financière de savoir, comment il peut le mieux les exploiter, ou en tirer le plus grand revenu possible.

§. 223.

De la proposition d'aliéner toutes les forêts de l'État.

La considération, confirmée par l'expérience, que dans les mains de l'État les forêts publiques ne rendent qu'un bénéfice très-médiocre, a induit quelques Publicistes à l'opinion, que l'État doit se défaire de la possession de toutes les forêts, et les livrer aux mains des particuliers, soit en leur en concédant gratuitement la propriété, soit en les leur vendant. Ces Publicistes pensent que par l'industrie privée les fonds forestiers fructifient bientôt au point que ce que

dès-lors elles rapportent à l'État par le moyen des impôts et par d'autres canaux, l'emporte de beaucoup sur le bénéfice que pourrait jamais en retirer l'État en les exploitant lui-même comme propriétaire.

Note. En Allemagne le partisan le plus zélé de l'aliénation entière des forêts de l'État est le Conseiller Bavarois Hazzi. Consulter son ouvrage intitulé: *Aechte Ansichten der Waldungen und Forsten* I. 111. München 1805. Un autre Conseiller Bavarois, le Sr. George Grünberger, s'est attaché à réfuter cet écrivain dans un ouvrage qui a pour titre: *Einige Ansichten von dem Forstwesen in Baiern, mit Bemerkungen über die ächten Ansichten etc. des Landesdirections-Raths* Hazzi.

§. 224.

Mais, en principe, les mêmes raisons qui parlent en faveur de la conservation de la propriété de l'État à l'égard des Domaines de la Couronne, militent pareillement en faveur du maintien de la propriété publique des forêts et du sol forestier. Quant à leur exploitation, l'État ne peut, sous le rapport des finances, adopter d'autre règle que celle de s'assurer le plus grand produit possible, pourvu seulement que ce produit puisse en même temps être établi d'une manière durable.

§. 225.

Comme moyen d'atteindre ce but la vente des forêts paraît à tous égards être moins apte encore que la vente des terres agricoles. Car celles-ci peuvent pour le moins avoir déjà acquis un degré de culture, tel que leur valeur ne saurait être augmentée sans application de capitaux. En pareil cas l'État est pour le moins sûr d'avoir touché pour ses biens-fonds le plus haut prix possible. Et s'il emploie sagement dans l'intérêt du bien public le capital obtenu de la sorte, on peut dans maintes circonstances très-bien approuver la vente des fonds de terre appartenant en toute

propriété à l'État. Il n'en est presque jamais de même des forêts de l'État, et cela principalement lorsque l'État est encore en arrière, sous le rapport de la population et de la civilisation. Car pour peu que la population du pays augmente progressivement, les forêts produisent sans industrie et sans capitaux, uniquement par suite du cours du temps, des rentes toujours plus considérables. Ces rentes accumulées l'État les perdrait pour rien, et l'acquéreur les gagnerait *gratis*. Par là, le reste de la société serait évidemment constitué en perte, parce qu'il faudrait suppléer par des impôts au bénéfice toujours croissant que rendraient les forêts, ou parce que la société perdrait les avantages que procurerait la rente forestière, si elle était employée dans l'intérêt de la prospérité publique.

§. 226.

Quelque soit le mode d'exploitation pour lequel l'Etat se décide, il ne doit jamais perdre de vue cette propriété attachée aux forêts, par laquelle leur revenu s'accroît sans autres frais d'exploitation, uniquement par le cours du temps, et à proportion de l'accroissement de la population et de la prospérité publique, propriété, qui doit concourir à guider l'État dans toutes ses mesures.

§. 227.

Du revenu des forêts et principalement des élémens du prix du bois.

Le revenu que l'on peut tirer des forêts est déterminé par les prix de leurs produits, principalement par ceux du bois qui y est exploité. Ce prix se compose tantôt plus, tantôt moins, des élémens suivans:

1° de la rente que le propriétaire de la forêt peut contraindre à payer celui qui a besoin de bois;
2° du salaire qu'il en coûte pour couper le bois et le mettre en état d'être vendu;
3° des frais que nécessite le transport du bois;

4° du salaire qui se paye pour l'entretien, pour la garde, et pour la nouvelle plantation du bois;
5° des intérêts, du bénéfice de capitaux et d'entreprise qu'exigent les avances et l'industrie nécessaires pour toute économie forestière.

§. 228.

Rente forestière, premier élément du prix du bois.

La rente forestière est cet élément du prix qui ne doit être payé qu'en raison de ce que le propriétaire est en possession de refuser aux consommateurs la jouissance du fonds forestier et de ses produits. Elle ne se paye pour le bois pas avant que tout le sol forestier, situé dans le voisinage du domicile des consommateurs, ne soit devenu une propriété privée. Car, posé même qu'il se trouvât des forêts plus éloignées qui fussent sans maître, on peut être sûr, que du moment que le transport du bois qu'elles produisent coûte, par exemple, le double de ce que coûte celui du bois des forêts plus voisines, les consommateurs préféreront payer au propriétaire de ces dernières une rente approchante de ce surplus des frais de transport, plutôt que de faire venir leur bois des forêts lointaines. Dès l'existence d'un pareil ordre de choses, le propriétaire forestier retirera par ce motif même une rente pour son bois. Toutes les forêts sont-elles devenues propriété privée, leurs propriétaires acquerront le pouvoir de se faire payer pour leur bois brut, et sur pied, bien au delà des frais de production, et c'est-ce qui constitue leur rente forestière.

§. 229.

Cette rente n'est point un élément nécessaire et essentiel du prix du bois. Car elle ne se payera point 1° lorsqu'il subsiste des forêts sans maître, situées tout aussi commodément, et où chacun peut aller prendre son bois *gratis*, 2° lorsque le sol délivré de bois promet un plus grand

bénéfice qu'un sol planté de bois, et que la demande effective du bois qui empêche cette exploitation meilleure manque. Dans ce dernier cas, le propriétaire de la forêt donnera volontiers son bois *gratis*, ou payera même en sus pour son extirpation.

§. 230.

Des autres élémens du prix du bois.

Les deux autres élémens (No. 2 et 3, §. 227) du prix du bois sont nécessaires et essentiels du moment qu'on éprouve le besoin de bois, car sans leur bonification on ne saurait obtenir le bois. No. 4 est une suite de la naissance et de la hausse de la rente. Car dès que le propriétaire de la forêt s'apperçoit que son bois lui rapporte rente, et que cette rente diminuerait, si son bois venait à être dévasté, ou à éprouver un dommage quelconque, il songera à le faire garder, et à le reproduire artificiellement là où il diminue par la consommation. Ce que coûtent cette garde et cette reproduction, comme de raison, se prend sur la rente, et par suite la diminue. Car quiconque ne consacrerait point de pareils soins à l'entretien de ses forêts, ou possédrait une si grande abondance de bois qu'il serait dispensé d'une telle sollicitude, obtiendrait pourtant pour son bois, sous des circonstances tout-à-fait semblables, le même prix, et par conséquent retirerait comme rente ce que coûtent et cette garde et cette nouvelle plantation de bois. Mais on comprend que, lorsque la consommation de bois augmente progressivement, des fournitures constantes de bois deviendraient à la longue impossibles, si l'on ne recourait pas à la ressource d'entretenir le bois existant et d'en réparer les déchets. Voilà pourquoi ces élémens du prix du bois deviennent avec le temps nécessaires et essentiels. On peut en dire autant de l'élément No. 5. Car du moment que la préparation à la vente du bois devient une affaire ou une occupation en forme, il faut des dextérités particulières pour l'exercice de l'économie forestière, et des

capitaux pour en faire les avances indispensables. Les unes et les autres demandent à être payés, et se trouvent d'eux-mêmes, dès que le prix du bois hausse au point de subvenir à ce payement. On peut donc dire avec juste raison 1° que sans salaire pour la peine de mettre le bois en état de service, sans les frais qu'il en coûte pour le transporter au lieu de sa consommation, il est de toute impossibilité d'obtenir du bois, 2° que sans le salaire pour l'administration forestière en général, ainsi que pour la dextérité avec laquelle elle est conduite en particulier, sans les intérêts et le bénéfice pour les capitaux que cette administration exige, aucun commerce de bois ne peut être exercé d'une manière régulière et constante.

§. 231.

Nature du revenu que le propriétaire retire de la forêt.

Maintenant se présente la question de savoir, quelle espèce de revenu peut, pour le propriétaire de la forêt, provenir du prix du bois, ou de la valeur de la forêt? — Pour peu qu'on y réfléchisse, on verra que de là il ne peut échoir au propriétaire de la forêt, comme tel, que ce qui se paye à titre de rente, soit pour le fonds de terre, soit pour le bois. Car le salaire est dû aux hommes de peine ou aux ouvriers; le bénéfice du capital, ainsi que le salaire pour la dextérité avec laquelle l'économie forestière est administrée, reviennent à l'entrepreneur, et les intérêts aux capitalistes ou rentiers. Il ne reste donc pour le Seigneur foncier autre chose que la rente.

§. 232.

Le Seigneur foncier veut-il retirer de ses forêts plus que la simple rente, il doit en même temps être lui-même ouvrier, ou entrepreneur, ou l'un et l'autre à la fois. Car dans ce cas il perçoit seul le prix intégral du bois. Comme l'État ne peut pas devenir ouvrier, il ne lui reste qu'à de-

venir lui-même entrepreneur et à pousser le revenu de ses forêts aussi loin que possible. Toutefois comme il ne saurait soigner lui-même l'entreprise, mais qu'il doit en charger d'autres personnes, il ne peut lui revenir de cette entreprise que les intérêts et le bénéfice des capitaux qu'il y a employés.

§. 233.

Double manière pour l'État d'exploiter ses forêts.

Voilà pourquoi l'État peut exploiter ses forêts d'une double manière. La première consiste à se contenter de la rente, et à abandonner à des particuliers l'entreprise de l'exploitation forestière, la seconde, à rechercher en même temps les profits de l'entreprise en avancant les capitaux que nécessitent les travaux appliqués au bois, ainsi que la garde et l'exploitation économique des forêts, afin de retirer, pour son propre compte, les intérêts et le bénéfice des capitaux placés dans l'administration forestière.

§. 234.

Ce que conseille la science financière relativement à l'exploitation des forêts.

L'expérience confirme en général qu'habituellement, les Gouvernemens ne sont jamais aussi bons ménagers que les particuliers, et notamment que l'État, par son administration forestière, retire de ses forêts si peu d'avantages, qu'on ne saurait douter, qu'une économie privée bien organisée utiliserait bien mieux les forêts, et en augmenterait sensiblement le revenu. La science financière ne peut donc que conseiller à l'État d'abandonner l'économie forestière à l'industrie des particuliers, et de se réserver simplement la rente pure, surtout s'il se trouvait que par l'industrie privée la rente forestière pût facilement être haussée jusqu'à concurrence, et même bien au delà, de tout le bénéfice que l'Etat retire actuellement des forêts.

9 *

§. 235.

En renonçant à la régie en propre des forêts, l'État acquiert, indépendamment de l'accroissement de sa recette, l'avantage de simplifier par ce moyen sa propre administration, vu qu'il se débarrasse ainsi de toute la partie technique de l'économie forestière.

§. 236.

Les Financiers conviennent assez généralement que l'État retire peu d'avantages de sa propre exploitation des forêts, et que les particuliers retireraient des forêts un revenu bien plus considérable. Pourtant, ils conseillent la régie en propre des forêts, 1° parce qu'ils pensent que l'exploitation privée amenerait aisément, au détriment de la société entière, la ruine des forêts, et que bien qu'au commencement elle en augmenterait le revenu, au grand avantage de l'intérêt public, elle finirait cependant par restituer la forêt dans un état de dévastation qui la mettrait dans l'impuissance de rapporter par la suite la même rente. 2° Parce que le Gouvernement a l'obligation de veiller à la conservation des états de consistance des forêts, et que les particuliers pourraient aisément y porter atteinte, au grand préjudice de la postérité, vu que leur propre intérêt les touche de plus près que celui de la postérité. 3° Parce que les particuliers acquièrent par là le monopole du bois et peuvent faire hausser outre-mesure les prix du bois, ou même causer une disette de bois en l'exportant. 4° Parce que les particuliers n'entendent pas aussi bien l'économie forestière que les forestiers qui ont été soigneusement instruits dans cette branche de l'économie rurale.

§. 237.

Si par conséquent des forêts publiques pouvaient être confiées aux mains des particuliers de telle sorte, qu'aucun des inconvéniens signalés ci-dessus ne fut à craindre, ou

s'il se laissait prouver, que quelques uns de ces préjudices et de ces appréhensions ne sont que chimériques, il n'existerait plus de raison, de ne pas préférer confier les forêts publiques à l'exploitation économique des particuliers, plutôt que de les laisser dans les mains des Gouvernemens.

§. 238.

Or il se laisse prouver 1° que l'exploitation des forêts peut parfaitement être confiée à l'industrie des particuliers, sous des conditions, de nature, à prévenir par là toute dévastation et utilisation préjudiciable des forêts. 2° Que s'il existe en réalité une obligation de l'État de veiller à la conservation des provisions de bois nécessaires pour les consommations nationales, il peut parfaitement la remplir en renonçant à l'exploitation en propre de ses forêts, vu qu'il est à même de faire ses conditions en conséquence avec les particuliers à l'industrie desquels il confie ces forêts. 3° Que la crainte d'un monopole n'est nullement fondé, et que si elle l'était, il serait facile de circonscrire par une taxe l'amour démésuré du gain. 4° Que la crainte de ne pas rencontrer parmi les entrepreneurs privés des forêts assez de personnes versées dans l'art forestier est sans fondement, parce que l'offre des forêts publiques à la concurrence des entrepreneurs privés propagerait fort tôt les connaissances qui se rattachent à l'économie forestière.

§. 239.

Relativement aux forêts publiques la science des finances ne peut donc que conseiller à l'État:

1° de s'en conserver absolument la rente, par conséquent de ne jamais aliéner les fonds de terre forestiers;

2° d'abandonner l'exploitation des forêts à l'industrie des particuliers, toutefois de telle sorte que les conditions suivantes soient perpétuellement observées;

a) que l'État n'en puisse jamais perdre la rente forestière toujours haussante, bien entendu que

cette hausse ne dépende uniquement que de la nature propre et de la marche progressive de la civilisation sociale. Au contraire, provient-elle de frais que l'exploiteur privé a appliqués au fonds forestier, aux canaux, chemins etc., la partie de cette hausse proportionnée au capital employé revient de droit à l'exploiteur;

b) que la forêt soit exploitée selon les principes forestiers, ou enfin selon les conditions prescrites par l'État, — conditions, qui toutes doivent tendre à la conservation et à l'augmentation du revenu forestier;

c) que l'exploiteur privé soit assujéti à toutes les restrictions qu'exige l'intérêt public.

§. 240.

Mais comment l'exploitation privée des forêts doit-elle être organisée? À cette question il est de toute impossibilité de donner une réponse générale. Tout dépend ici des circonstances. Or celles-ci diffèrent à tel point qu'il est possible de conseiller une multitude infinie de méthodes qui toutes peuvent être également bonnes et parfaites. Mais l'aptitude de toutes sera toujours appréciée d'après les principes généraux que nous venons de développer. Nous ne voulons ici examiner l'application de ces méthodes que relativement à quelques circonstances essentielles.

§. 241.

Ce que l'État doit faire dans l'intérêt de l'exploitation convenable des forêts.

L'État veut-il exploiter convenablement ses forêts, son premier soin doit être:

1° de s'en procurer une connaissance exacte;

2° de se constituer un personnel qui entende à fond tout ce qui a rapport aux forêts, à leur production et exploitation;

3° de dégager autant que possible les forêts publiques de toutes prétentions d'autrui, ou du moins de régler celles-ci de manière qu'on puisse y satisfaire sans circonscrire l'État dans la libre exploitation de ses forêts.

§. 242.

Des arpentages, de bonnes cartes et des divisions exactes des forêts, des chemins qui rendent possible la traversée des forêts, servent à atteindre le premier but; des écoles forestières concourent à obtenir le second. Quant au dégagement des forêts de prétentions d'autrui, il se fera d'autant plus facilement, que toutes les relations de droit des participans à l'usufruit des forêts peuvent encore être réglées par des lois, dans un temps où les forêts et tous leurs produits n'ont encore qu'un prix très-médiocre. Mais de pareilles relations de droit qui entravent la meilleure exploitation possible des forêts se sont-elles fixées par la coutume, et maintenues même dans l'état de civilisation de la société, elles devront, afin que leur préjudice ne se renforce et ne se perpétue pas, être supprimées au plutôt, bien entendu sauf le principe d'indemnité.

§. 243.

Les frais qu'entraîne une pareille inspection suprême, et un tel Gouvernement préposés à l'administration forestière, sans doute, seront déduits de la rente, mais ne sauraient entrer en comparaison avec l'avantage qui en résulte pour l'augmentation du montant, et pour la permanence de cette rente.

§. 244.

La différence de la population et de la culture des pays qui avoisinent les forêts, la situation de celles-ci dans le voisinage de canaux et de mers navigables, ou d'autres contrées riches en forêts, l'existence d'autres matériaux de

chauffage qui se trouvent en concurrence avec le bois, et plusieurs autres circonstances détermineront principalement la manière dont les forêts peuvent être exploitées.

§. 245.

Des moyens de faire valoir et de mettre en rapport des forêts qui ne rapportent point rente.

Une forêt se trouve-t-elle située à une si grande distance de contrées peuplées que celles-ci peuvent d'autre part être pourvues de bois à un prix bien inférieur au salaire et aux frais de transport qu'exige le bois de cette forêt, ce bois n'y a aucune valeur d'échange, et une telle forêt par conséquent ne rapportera aucune rente.

§. 246.

Dans un semblable cas l'État n'aura autre chose à faire qu'à songer aux moyens d'établir une population dans la forêt même, ou dans son voisinage. Habituellement ceci ne peut avoir lieu que par l'extirpation d'une partie de cette forêt.

§. 247.

Car les produits de pareilles forêts obtiennent peu à peu une valeur

1° lorsque moyennant cessions de certaines parties du fonds forestier, faites sous des conditions très-engageantes, l'État encourage des colons à s'établir dans les forêts. De pareilles conditions sont a) la franchise pour plusieurs années d'impôts et de cens, à la charge d'arracher les arbres pour s'en bâtir des maisons, et de défricher le sol; b) le droit de vendre à qui que ce soit le bien-fonds avec les conditions que l'État y a attachées; c) la disposition parfaite et libre de tout ce que le colon cultive sur son bien-fonds. Une pareille forêt peut pareillement être lais-

sée à la merci des bestiaux des colons, et la chasse peut y être permise. Ces établissemens coloniaux se multiplient-ils de manière que des ouvriers, artisans et hommes de peine deviennent indispensables, les produits exploités par les colons aussi bien que le bois obtiendront peu à peu, de ces différentes personnes, une valeur d'échange, et c'est ainsi que le fonds forestier rapportera tôt ou tard rente. Les nouveaux fonds forestiers à concéder trouveront alors facilement des acquéreurs à charge de cens, et les anciens fonds colonisés, après l'expiration de leurs années de franchise, pourront pareillement acquitter une semblable redevance, dont le taux sera déterminé par le cens auquel devront être assujéties les nouvelles parties du fonds forestier à concéder. Car c'est jusqu'à concurrence du montant de ce cens que la valeur territoriale a été haussée, sans frais, uniquement par la nature et par les circonstances. Cette valeur revient par conséquent de droit au propriétaire foncier.

2° Lorsque l'État établit des voies de communication entre les forêts et les contrées peuplées, ou la mer. Par là le bois même acquiert déjà une valeur telle qu'il rapporte rente, ou bien on peut avec ce bois fabriquer des produits qui créent cette valeur, comme planches, charbons, poix, goudron, potasse etc. L'État permettra aux particuliers d'établir de pareilles fabriques moyennant payement d'une rente déterminée, et leur assignera pour cet effet des districts et des époques fixes. En pareil cas, l'essentiel seulement sera d'avoir l'oeil à ce qu'une pareille exploitation des forêts n'entraîne pas la destruction d'arbres qui présentement, ou dans quelque temps d'ici, promettent une valeur supérieure aux jouissances accessoires que l'on en tire. La fabrication de couvertures d'écorce, de suc de bouleau, faite avec des arbres qui ne sont pas destinés à l'essart ou à la consommation immé-

diate, est un exemple d'une pareille exploitation destructive d'arbres.

§. 248.

Des forêts couvreut-elles une si grande étendue de pays qu'elle ne saurait être mise, ni avec le continent peuplé, ni avec la mer, dans un tel rapport que les produits forestiers puissent, dans les psys qui ont besoin de bois, être transportés sur les lieux à des frais bien inférieurs à ceux auxquels ces psys sont en état de cultiver eux-mêmes artificiellement ces produits sur leur propre territoire, l'État doit particulièrement songer à peupler ces forêts. Mais ceci n'est possible qu'en essartsnt de la msnière indiquée ci-dessus (§. 247) de grandes étendues de forêts, soit à l'intérieur, soit sur la lisière.

§. 249.

Principes sur la colonisation des forêts.

Les colonies forestières doivent être fondées là où les produits des forêts et des champs trouvent les débits les plus faciles. Voilà pourquoi

1° il faut établir les premières colonies et fabriques de ce genre ou bien sur la lisière de la forêt, là, où elle confine le plus à des contrées peuplées, ou sur le bord de lacs ou de rivières navigables. Car c'est dans ces endroits que les colons trouveront le plus de consommateurs de leurs produits, soit forestiers, soit sgricoles, et par suite gagneront assez pour pouvoir payer une rente.

2° La forêt s'éclaircit-elle peu à peu dans ces endroits, de msnière que le bois même y acquiert déjà une plus grande valeur, on pourra pour ce qui concerne la colonisation et les premiers établissemens de fabrique, pénétrer plus en avant dans la forêt; toutefois il sera toujours le plus avantageux d'étsblir les colonies et les premiers arrangemens que nécessitent les

fabriques dans les endroits et les directions où la communication avec les districts déjà peuplés de la forêt est la plus facile. Il faut par conséquent suivre les rivières ou les bons chemins publics. Dans ces districts de la forêt, le bois obtiendra dès-lors une plus grande valeur, et les autres productions forestières pourront être commodément transportées par ces endroits dans les contrées, où elles sont des objets de nécessité. Par la hausse de ces productions la rente du sol forestier se propagera toujours davantage, et non seulement s'accroîtra, mais se rejétera aussi sur les districts plus considérables et plus éloignés. Et c'est ainsi que la rente forestière doit procurer à l'État un revenu toujours croissant et fournir à l'industrie privée l'occasion de tirer avantage des forêts publiques, tout en la circonscrivant de manière qu'elle ne puisse ni dévaster les forêts, ni priver l'État de la participation à des avantages plus considérables, que l'on doit, à l'avenir, retirer des forêts, en raison de l'augmentation de la population et de la culture du pays.

§ 250.

Dans la colonisation des terres forestières l'État doit en particulier avoir soin que les nouvelles colonies croisent la forêt, et que celle-ci ne demeure pas en un état de continuité, pendant que sur un autre point de la forêt les colonies s'établissent les unes à côté des autres. Car quelque avantageux pour les colons que soit sous maint rapport ce dernier ordre de choses, il a cependant l'inconvénient, si non de faire échouer entièrement l'intention de donner peu à peu une valeur à toutes les parties de la forêt, du moins d'en retarder la réalisation, et de tomber en définitive à la charge de la population même qui s'est trop accumulée dans un coin de la forêt. Par ce motif, il vaut mieux assigner aux colonies les places de leur fixation de

telle sorte, que des forêts les séparent les unes des autres, et s'éclaircissent peu à peu par suite des progrès des établissemens coloniaux, jusqu'au moment où les besoins de la population naissante défendent la diminution ultérieure des forêts, et où la conservation de celles-ci est aussi avantageuse que le changement apporté dans la culture du fonds forestier.

§. 251.

À mesure que la population d'un pays augmente, le bois que la nature fournit *gratis* diminue, et par conséquent hausse de valeur. La suite naturelle de cet ordre de choses est l'accroissement de la rente que produit le sol forestier situé dans le voisinage de contrées peuplées, ou dont les produits peuvent atteindre ces contrées sans qu'il en coûte beaucoup de frais de transport.

§. 252.

Comment l'État doit en user quand le bois abonde dans le pays.

Tant que le bois, que la nature produit *gratis*, non seulement suffit pour satisfaire aux consommations nationales à un prix bien inférieur à celui, auquel le peuple est à portée de se procurer lui-même le bois par la culture artificielle, mais abonde même au point qu'il devient nécessaire de l'extirper, et de dégager une population, qui puisse exploiter le reste, on ne saurait exiger de l'État qu'il applique de grandes sommes à la conservation, ou même à l'augmentation du bois. En pareilles circonstances, il a simplement l'obligation:

a) de ne pas tolérer que le bois qui lui appartient en toute propriété soit inutilement dilapidé, et de prescrire, que l'exploitation des forêts, ne fut-elle même accordée encore que *gratis*, s'opère suivant les principes forestiers, qui ont pour but non seulement d'empêcher toute atteinte portée à l'exploitation future,

mais aussi de préparer l'exploitation plus avantageuse des forêts;

b) de régulariser pareillement de telle sorte toutes les jouissances forestières, concédées à charge de rente, qu'elles ne dévastent point la forêt, et qu'elles n'entravent pas l'exploitation du reste de la forêt.

Note. Sous le premier rapport l'État restreindra au menu bois, aux chablis etc., ceux auxquels il accorde le droit de prendre du bois dans la forêt, et assignera les bois de construction là où il est utile d'éclaircir les arbres pour procurer plus d'espace à la croissance des autres. — Sous le second rapport, l'État ne tolérera pas, par exemple, que lors de la coupe des arbres les branches et morceaux inutiles restent sur terre, bouchent par là les chemins, ou rendent impraticables les parties intérieures de la forêt.

§. 253.

Dans de pareilles forêts le bois a-t-il sous les circonstances indiquées acquis un prix déterminé, lequel toutefois ne donne pas encore lieu de songer à conserver et à reproduire ces forêts par voie artificielle, l'État en usera le plus conformément à ses intérêts en stipulant avec des particuliers 1° qu'ils abatteront certains districts convenus de la forêt, contre le payement d'une somme en argent, laquelle sera réglée ou bien d'après la place à exploiter, ou d'après la quantité de bois coupé et propre à être vendu, et se fixera d'après la concurrence des enchérisseurs; 2° qu'ils exploiteront des parties déterminées de la forêt pour la fabrication des charbons de bois, de la potasse, du goudron, et cela pareillement contre le payement d'une somme en argent acquittable à titre de rente annuelle, soit tout à la fois, soit périodiquement.

§. 254.

Si l'État voulait se charger lui-même d'une pareille exploitation, faire couper, transporter et vendre le bois pour



son propre compte, laisser fabriquer à ses frais et dépens la potasse, le goudron, le charbon, le bénéfice qu'il en retirerait s'absorberait souvent tout-à-fait par les mains intermédiaires, et à coup sûr, n'équivaudrait jamais à ce que pourraient lui payer les particuliers, s'il abandonnait à leur industrie d'administrer de pareilles affaires à leur manière, sans même faire mention que de pareilles occupations mercantiles engageraient l'État dans une multitude de comptes et de surveillances, qui peuvent être autant de moyens de le tromper et de lui frustrer son bénéfice.

§. 255.

Une pareille forêt sert-elle à pourvoir aux consommations d'une capitale, ou d'une autre partie du pays, peuplée et privée de forêts, et craint-on la possibilité de surfaire les sujets, en raison de ce que par un tel mode d'exploitation le bois passe par un trop petit nombre de mains, l'État peut facilement prévenir cet inconvénient en faisant écouler le bois par plusieurs débouchés. Ajoutez à cela que du moment que l'on s'apercevrait que le fournisseur de bois fait de grands bénéfices, il se présenterait tôt ou tard plusieurs fournisseurs qui acquerraient de l'État, sous les mêmes conditions, ou sous des conditions encore plus avantageuses, l'exploitation du bois, et établiraient ainsi une concurrence, par suite de laquelle le bois serait tôt ou tard ramené à son prix naturel. Par ce motif une pareille crainte est sans fondement, dès qu'il existe des provisions suffisantes de bois, et que leur circulation dans le commerce est libre.

§. 256.

De l'exploitation des forêts conformément aux principes de l'art.

Mais le bois que la nature fournit spontanément diminue-t-il peu à peu au point qu'on a lieu de craindre que tôt ou tard les forêts ne suffisent plus à pourvoir aux consommations de bois, dès-lors il est temps que l'État songe

à conserver artificiellement les forêts qui en raison de leur situation avantageuse peuvent devenir une source permanente, capable de pourvoir de bois une contrée peuplée, à un prix inférieur à celui qu'il en coûte à la population de cet endroit, pour produire elle-même le bois, ou pour se le procurer ailleurs.

§. 257.

Ceci ne peut s'opérer que par une administration forestière conforme aux principes de l'art. Une pareille économie forestière est tellement coûteuse qu'elle ne peut avoir lieu que lorsque le bois a atteint un prix qui soit assez haut pour couvrir les dépenses attachées à une administration de ce genre. L'État doit considérer ses forêts comme une source d'où il veut tirer une rente perpétuelle. Sous ce rapport, il comparera ses forêts avec ses autres fonds domaniaux. Or si, déduction faite des frais de conservation, un arpent de forêt rapporte à l'État une rente égale, ou peut-être même supérieure à celle que lui rapporterait ce même arpent s'il était converti en champ ou terre labourable, ou si du moins l'État entrevoit qu'un pareil ordre de choses doit tôt ou tard se présenter, cette circonstance est pour lui un avertissement, qu'il est temps de conserver la forêt moyennant une exploitation conforme aux principes de l'économie forestière. Un pareil procédé devra être approuvé tant sous le rapport de l'économie politique que sous celui des finances.

§. 258.

Cette conservation des forêts au moyen d'une exploitation conforme aux principes de l'économie forestière exige que les arbres ne soient abattus et replantés tous les ans que partiellement, successivement et dans un ordre tel, que lorsque la dernière partie de la forêt vient à être exploitée, la partie qui a été exploitée pour la première fois, se trouve de nouveau pourvue d'assez d'arbres en coupe, pour

qu'une exploitation nouvelle y soit possible. Dans une administration de ce genre l'ordre successif de l'exploitation tourne à perpétuité.

Note. Le mode le plus productif d'exploiter de la sorte les forêts exige dès-lors l'étude d'une science particulière assez étendue, laquelle enseigne 1° la connaissance approfondie de tous les arbres forestiers et de leur utilisation, le mode de plantation le plus convenable à chaque espèce, quel sol et quel climat conviennent le mieux à chaque genre d'arbres, combien de temps ils doivent croître pour parvenir à la maturité; 2° de quelle manière les forêts peuvent le plus exactement être arpentées et divisées en tailles ou coupes etc.; 3° comment les ventes peuvent être vidées, et comment le bois peut être reproduit le plus avantageusement et le plus promptement, si cette opération doit être exécutée par semailles, par pousse libre, ou par plant d'arbres pris dans la pépinière etc.; 4° quelles jouissances accessoires on peut retirer des forêts, et comment on peut les faire valoir le plus avantageusement, sans faire tort à l'exploitation principale etc.

§. 259.

Des différens modes d'exploitation des forêts.

L'État acquiert de la sorte des fonds forestiers qui exigent un mode d'exploitation tout particulier et différent de celui de terres agricoles domaniales. La nature de ces dernières emporte qu'elles ne donnent leur produit que tous les ans, et qu'elles doivent être convenablement cultivées pour qu'elles rendent le même produit l'année suivante. Par cela même elles peuvent être cédées à des fermiers sans que l'État ait à se mêler de leur administration, leur propre intérêt les forçant à veiller au maintien du bon état de ces terres. Mais s'agit-il de forêts, un fermier pourrait pendant le temps du bail les exploiter de manière que leur futur rapport en fut altéré. De même un fermier emphytéote pourrait aisément tirer de la forêt en très-peu de temps un capital qui anéantirait la rente à venir, et frustrerait par conséquent le propriétaire foncier de son bien de famille ou fidéicommis.

§. 260.

En conséquence, pour assurer la perpétuité de la rente forestière, l'État devra ou bien administrer lui-même les forêts, ou n'en céder l'administration à des particuliers que sous des conditions qui empêchent toute atteinte que cette concession pourrait porter à la rente. Ce dernier but semble ne pouvoir être obtenu que par l'organisation d'une inspection exacte sur l'accomplissement de semblables conditions.

§. 261.

Régie en propre des forêts; — ses deux branches.

S'agit-il d'introduire la régie en propre des forêts, il importe de la diviser en deux branches, savoir, en celle qui a pour objet la culture des forêts, leur conservation, et leur exploitation jusqu'à l'époque de l'extraction du bois à l'effet de le vendre; et en celle qui concerne la vente du bois.

§. 262.

1° *Culture des forêts, première branche de la régie.*

La première espèce d'affaires doit être soignée par des personnes qui ont étudié à fond la science forestière. Des forêts vastes et étendues exigent une organisation en forme de ce personnel. Une autorité centrale préposée aux forêts, composée de forestiers érudits et expérimentés, concentrera dans son sein une connaissance exacte de toutes les forêts du pays, aura soin des arpentages et divisions des forêts ainsi que des voies nécessaires de communication, déterminera le mode d'administration et d'exploitation des forêts, examinera ou sanctionnera les propositions des autorités subalternes. Aux différens districts forestiers on préposera des autorités provinciales et des Grand-Maîtres des forêts, et à des parties plus exigues des forêts, des premiers forestiers et des forestiers subalternes chargés

d'exécuter les ordres des autorités supérieures et de soigner l'exploitation du bois jusqu'à l'époque où il est mis en état d'être vendu.

Note. Comme cette partie de l'administration forestière est tout-à-fait technique, son exécution n'appartient point à la science financière. Mais les autorités forestières doivent être ressortissantes à l'autorité financière, parce qu'elles ont mission de lui procurer un revenu, et l'autorité financière doit concentrer dans son sein des connaissances indispensables pour bien apprécier les opérations des Employés forestiers.

§. 263.

2° Vente des productions forestières, seconde branche de la régie.

On ne saurait nullement conseiller de confier le débit des productions forestières aux mêmes personnes qui sont chargées de l'administration des forêts. Un pareil arrangement donne trop facilement prise à la fraude, et la cupidité y trouve trop d'occasion de porter atteinte au revenu de la Couronne. Par ce motif, il est préférable d'interdire entièrement aux Employés forestiers toute immixtion dans le débit des productions forestieres et de les restreindre uniquement à la production, à la pose et à l'extraction, remise ou délivrance du bois.

§. 264.

Le bois peut être vendu 1° en arbres, 2° coupé, arrangé et cordé dans la forêt suivant une mesure déterminée, 3° dans des endroits où il est un article de consommation, à bord d'un vaisseau, ou canot, sur le chariot de roulage, ou dans les magasins.

§. 265.

Il est facile d'entrevoir qu'avec chacune de ces trois manières l'opération de la vente du bois se complique davantage. La manière la plus simple est la vente du bois en arbre, ou en tige. Elle est précédée d'une estimation

de la capacité cubique, ou du poids des arbres à vendre. L'État se charge-t-il de la coupe du bois, il est tenu d'avancer le salaire pour l'abattage, la pose du bois; par là, comme de raison, son opération devient plus étendue et plus compliquée. Voiture-t-il lui-même le bois aux marchés, ou le vend-il dans les magasins, il doit mettre en ligne de compte les frais de transport, d'entretien, d'administration et de surveillance des magasins, les appointemens des Employés qui soignent la vente etc.

§. 266.

Or comme l'expérience apprend généralement que d'ordinaire toutes les affaires mercantiles, tous les travaux coûtent à l'État qui les fait exécuter pour son propre compte bien plus qu'aux particuliers, attendu qu'il est toujours tenu de trafiquer par le moyen de personnes intermédiaires, on ne se trompera point en soutenant que par des entrepreneurs privés le bois est coupé, cordé, voituré, transporté, administré dans les magasins etc., à *meilleur marché*, que par conséquent le bois revient au public d'autant moins cher que les affaires, que nécessite la remise du bois entre les mains des consommateurs, peuvent être abandonnées aux particuliers, sans que pour cela l'État perçoive un revenu moindre pour la vente de son bois. Par ces motifs la vente du bois en arbre paraît être, sous le rapport de l'économie et des finances, plus avantageuse que celle du bois en cordes, celle dans les forêts plus avantageuse que celle dans les magasins.

Note 1re Sans doute la vérité des considérations qui précèdent suppose que le commerce de bois ne change pas subitement, et que le nouveau régime soit réalisé peu à peu. Si un État qui jusqu'ici vendait son bois dans les magasins voulait subitement changer sa méthode et introduire la vente dans les forêts, il y ferait très-probablement la première fois, et peut-être encore à plusieurs reprises, une perte très-sensible. Car il ne subsiste point de capitaux disponibles pour acheter tout d'un coup, et pour faire circuler dans le

commerce privé une pareille masse de bois. La vente s'opérerait par conséquent par un petit nombre de Riches, qui, en possession du monopole, feraient valoir leur avantage, et offriraient le moins que possible. Mais si d'autres entrepreneurs s'apercevaient du profit à faire dans ce négoce, et qu'ils gagnassent du temps pour retirer leurs capitaux employés dans d'autres entreprises moins lucratives, on payerait bientôt pour le bois, par suite de la concurrence, le prix naturel. Dès-lors le Gouvernement obtiendrait pour son bois vendu dans la forêt un prix équivalant à celui qui, déduction faite des avances, lui resta de la vente du bois dans le magasin. Par son administration plus économique l'entrepreneur recouvrerait son capital et son bénéfice, et pourtant pourrait encore vendre le bois au public à meilleur marché que le Gouvernement, et en réalité le vendrait aussi à meilleur compte, supposé d'ailleurs que la concurrence du commerce du bois demeurât parfaitement libre.

Note 2me Il est rare qu'on calcule au juste le prix du bois tel qu'il revient au Gouvernement même; il est plus rare encore que l'on calcule les intérêts du capital qui se trouve dans le bois non vendu, ainsi que les bénéfices qui doivent en être retirés. Or tout ceci est perdu pour l'État, et ce qu'il perd de ce côté, il est tenu, comme de raison, de le prélever d'une autre manière sur la nation.

§. 267.

La question qui a pour objet de savoir, si dans l'intérêt du bien-être public, en raison de ce que des particuliers commerçans de bois pourraient extorquer des prix monopolisés, il est nécessaire que le Gouvernement garde pardevers soi le commerce du bois jusqu'aux plus petits détails, alors même qu'il y perd, est tout-à-fait étrangère à la science des finances, et du ressort de celle de l'administration intérieure ou de la police. C'est avec cette dernière que l'autorité financière aura à régler ce point. Dans la science des finances nous recherchons uniquement par quelle voie la moins coûteuse et la plus simple l'État assure sa plus grande recette possible.

Note. Sans doute, la science des finances ne doit admettre d'autre méthode d'établir la recette publique que celle qui est conforme aux principes de l'économie politique. Elle ne pourra par conséquent point éviter une discussion avec l'autorité administrative qui lui propose une mesure anti-économique et politique. Mais il ne lui sera pas difficile de prouver qu'il subsiste une multitude de moyens d'agir contre la tendance des commerçans monopoleurs de bois sans que l'État exerce lui-même ce commerce.

§. 268.

Inconvéniens attachés au commerce de bois exercé en propre par l'administration publique.

Dans les mains de l'État le commerce du bois conduit aisément aux inconvéniens que l'on veut éviter. Car quelque bonne que soit primitivement l'intention du Gouvernement en se chargeant du commerce de bois, savoir, de fournir, à un prix raisonnable, cet article aux Sujets, il veut cependant, comme de raison, ne pas exercer ce négoce *gratis*, mais bien au contraire en retirer bénéfice. Or s'apperçoit-il

1° qu'il exerce seul ce trafic, et qu'il est maître du prix du bois, la nécessité et la pénurie de numéraire l'induiront aisément à se tirer d'embarras par la hausse de ce prix, par conséquent à tirer profit du monopole, contre lequel le Gouvernement voulait agir.

2° La concurrence du commerce privé de bois, fait-elle, ainsi que cela a lieu fréquemment, tomber le prix du bois, au point, que le bénéfice que retire le Gouvernement de son commerce de bois en est altéré, ou même tout-à-fait absorbé, comme il ne voudra pas perdre entièrement cette source de son revenu, il sera facilement induit à gêner le commerce de bois, exercé par les particuliers, à le frapper d'impôts et à le circonscrire de mainte manière; — toutes mesures qui lui procurent des avantages, ou le monopole du commerce de bois. Ces observations se fondent

toutes sur des cas qui se sont présentés dans la réalité.

Note. Posé même que les autorités supérieures ne fussent pas guidées par de pareilles vues intéressées, les autorités administratives subalternes le seront pourtant toujours. Car toute leur ambition consiste à faire accroire aux autorités dont elles relèvent que leur branche d'administration procure à l'État un bénéfice net très-considérable. Or ce bénéfice, elles l'extorquent le plus sûrement par un grand débit fait à des prix de monopole. Par cela même, elles tentent tous les moyens imaginables pour hausser les prix de leurs produits, et pour leur procurer un débit très-étendu. Les menace-t-on de circonscrire leur débit, elles mettront tout en oeuvre, et enfreindront même la loi de la justice pour détourner ce préjudice. Une multitude d'expédiens propres à atteindre ce but se trouvera toujours à leur disposition dans tout État, où l'administration publique exerce une branche quelconque d'industrie et se mêle de celle des Sujets. Un particulier, par exemple, possède une saline dont le produit a été jusqu'ici acheté par l'administration publique. Supposons que cette saline achette du Gouvernement du bois et des charbons, mais que des particuliers lui offrent ces articles à meilleur compte. Si le propriétaire de la saline voulait accepter cette offre, dès l'instant l'autorité préposée aux forêts et mines, dans le but de forcer la saline à acheter plus cher le bois et les charbons fournis par le Gouvernement, tenterait tout pour diminuer ou entraver d'une manière ou d'autre son débit du sel qu'elle vend à la Couronne, ce qui jamais ne peut manquer de réussir à toute autorité en possession de se mêler de l'industrie des particuliers.

§. 269.

L'État doit renoncer au commerce de bois.

Il semble donc être en réalité beaucoup plus avantageux que l'État puisse s'abstenir entièrement de toute espèce quelconque de commerce en propre du bois, et retirer simplement la rente du fonds forestier. Ceci se laisse réaliser avec d'autant plus de facilité, qu'avec les progrès de la richesse nationale, des capitaux, qui cherchent à être

utilement employés, s'accumulent dans les mains des particuliers. En pareils cas il se trouve toujours un assez grand nombre d'entrepreneurs qui achettent le bois avec la racine ou du moins en buches et cordes, et qui le procurent aux consommateurs à leurs propres frais et dépens.

§. 270.

Mais ce qui paraît être encore préférable, quant à cette partie de l'administration forestière, c'est que l'État puisse y renoncer et la céder à des particuliers conformément aux règles de l'économie forestière. Dès-lors, il ne restera au Gouvernement qu'à veiller à ce que dans l'exploitation des forêts les conditions stipulées soient rigoureusement observées. De cette façon on pourrait

1° ou bien vendre aux particuliers les districts exploitables, et leur abandonner de vider les coupes d'après certaines règles, et dans un temps déterminé,

2° ou bien établir des biens forestiers divisés en coupes, et céder ces biens par bail emphytéotique, à la charge par l'emphytéote, de maintenir à perpétuité la forêt dans un état conforme à l'économie forestière, et de la soumettre pour cet effet à une revision annuelle;

3° même un bail temporaire est admissible en fait de forêts lorsque l'on détermine les coupes qui peuvent être annuellement vidées, ainsi que les modes d'exploitation et de replantation des districts coupés, le tout conformément aux règles forestières, et que l'on procède dans ce but à une révision.

Toutefois en cette matière pareillement le bail emphytéotique semble l'emporter sur le bail temporaire, en raison de ce que le fermier emphytéote est intéressé à ce que la forêt soit maintenue en bon état, vu que par là uniquement il assure pour toujours la source de son revenu, et qu'il conserve aussi la valeur du capital que représente la forêt.

§. 271.

De la cession des forêts par bail emphytéotique.

On ne doit céder les forêts par bail emphytéotique que lorsque, d'un côté, elles ont été mises dans un état rigoureusement conforme aux principes de l'économie forestière, et que d'un autre, les prix du bois ont atteint une telle hauteur qu'une hausse plus considérable n'est pas vraisemblable, ce qui sera le cas lorsque la rente du sol forestier approche de celle des prairies et des champs. La raison de cette maxime est que sans cela 1° le prix du bois que le fermier emphytéotique retire à titre de gain et de salaire pour son administration, et 2° le prix d'emphytéose qu'il a payé pour l'obtention du droit emphytéotique se placeraient dans un rapport trop avantageux pour le fermier, et trop défavorable pour le Gouvernement, lequel perdrait ainsi totalement le prix du temps et des conjonctures; produit qui lui revient de droit.

§. 272.

Qu'un pareil ordre de choses se présenterait infailliblement par rapport au prix d'emphytéose, c'est-ce qui se laisse aisément prouver. Car s'il a été payé un prix d'emphytéose de 10,000 écus, dans un temps où le bois se trouvait être à fort bon marché, et où la corde de bois coûtait dans la forêt à peu près 1 écu et 12 gros, ce prix d'emphytéose, en supposant que le salaire de la main-d'oeuvre se montât à 12 gros par corde, équivaudrait à 1000 cordes de bois de brin. Maintenant, que par suite des progrès de la population et de la diminution des forêts uniquement, le prix du bois vienne à hausser dans l'espace d'un siècle jusqu'à concurrence de 4 écus 12 gros pour une corde de bois dans la forêt, le fermier emphytéotique, en vendant son emphytéose, dût-elle même ne pas avoir été augmentée seulement d'une corde, obtiendrait pour le

moins 40,000 écus de bénéfice qu'aurait touché l'État, s'il eut conservé la forêt.

Les mêmes considérations s'appliquent au cens emphytéotique. Car posé même que ce cens fut fixé en productions forestières, savoir, en une quantité déterminée de bois, et que celle-ci, réduite en argent d'après le prix moyen de plusieurs années précédentes, fut adoptée comme cens pour un certain nombre d'années suivantes, l'État sans doute bénéficierait sur la hausse du cens, amenée par celle du prix du bois. Toutefois comme à l'entrée en jouissance de son emphytéose, le fermier a calculé d'après les prix du bois tant son propre gain d'entreprise et de capital que les frais de coupe et autres avances, il doit, comme de raison, lors de la hausse du prix du bois, recouvrer bien au delà du montant de son calcul d'alors, parce qu'il paye ces bénéfices et avances en numéraire, et que le salaire de la main-d'oeuvre aussi bien que les autres frais n'augmentent pas à beaucoup près à proportion de la hausse du prix du bois.

Note. Si un fonds forestier, exploité conformément aux principes de l'économie forestière, rapporte annuellement 2000 cordes de bois à brûler, qui, au temps de la stipulation du bail emphytéotique, se payaient à raison d'un écu et 12 gros par corde, pour laquelle le salaire de la main-d'oeuvre est présumé se monter à 12 gros, et si le cens emphytéotique est fixé à la valeur de 300 cordes en argent, par conséquent à 450 écus pour les premières 30 années, le compte annuel du fermier emphytéote se présentera à cette époque ainsi qu'il suit:

Recette provenant de 2000 cordes de bois à 1 écu et 12 gros la corde		3000 écus.
Dépenses:		
1° Intérêts à 5 p. c. du capital de 10,000 écus, payé à titre de prix d'emphytéose	500 écus.	
2° Salaire de la main-d'oeuvre pour 2000 cordes de bois, à 12 gros la corde	1000 écus.	
	Transport	3000 écus.

	Transport	3000 écus
3° Cens emphytéotique, fixé à la valeur de 300 cordes, la corde à 12 gros	450 écus.	
4° Autres dépenses d'administration	450 écus.	2300 écus.
Donc revenu net du fermier emphytéote		700 écus.

Que maintenant à une des époques suivantes le prix du bois revienne à 4 écus 12 gros la corde, le compte se réglera de la manière suivante:

Recette provenant de 2000 cordes de bois, la corde à 4 écus 12 gros		9000 écus.
Dépenses:		
1° Intérêts de 10,000 écus prix d'emphytéose	500 écus.	
2° Salaire de la main-d'oeuvre pour 2000 cordes de bois, à raison de 33⅓ pour cent plus haut que le précédent	1500 écus.	
3° Cens emphytéotique fixé à raison de 200 cordes de bois, la corde à 4 écus et 12 gros	1350 écus.	
4° Autres frais économiques, pareillement à raison de 33⅓ pour cent plus hauts qu'à l'époque précédente	580 écus.	3930 écus.
Donc bénéfice net du fermier		5070 écus.

Veut-on dans la fixation du cens prendre pour fondement le prix du bois sur pied ou en état, cela ne changerait toujours que faiblement le compte à l'avantage de l'État, 1° parce qu'en raison des bas prix primitivement en vigueur il faut toujours laisser au fermier pour son administration aussi bien que pour son bénéfice une masse de bois proportionnément considérable, laquelle, lorsque les prix du bois haussent, augmente outre-mesure le gain du fermier; 2° parce que le bois qui doit être laissé au fermier pour le prix d'emphytéose payé par lui, lors de la hausse du prix du bois, lui procure tout l'excédant du prix de cette quantité de bois. Car le fermier emphytéote n'aurait décidément pas payé dix mille écus à titre d'emphytéose, si, en raison de ce capital, il n'eut pas pu, au temps de la stipulation du bail, mettre annuellement en compte pour le moins 400

cordes de bois, qui, déduction faite du salaire de la main-d'oeuvre, lui valurent alors par an 400 écus. Mais après 50 ans, lorsque le bois a haussé jusqu'à concurrence de 4 écus et 12 gros, ces 400 cordes valent 1600 écus, sur laquelle somme l'État ne reçoit rien. De même il passait alors en compte pour salaire de la main-d'oeuvre et autres frais d'administration, 5 jusqu'à 600 cordes de bois que ces deux articles lui coûtèrent en réalité. Mais après la hausse du prix du bois jusqu'à concurrence de 4 écus et 12 gros, il subvient à ces frais peut-être avec la valeur de 200 cordes, les autres cordes entrent comme bénéfice net dans sa poche.

§. 273.

En conséquence, pour prévenir une semblable perte, l'État ne doit se décider à donner ses forêts en emphytéose que lorsque les prix du bois ont atteint la hauteur ci-dessus indiquée (§. 271). Et même alors la prudence exige que le prix d'emphytéose soit stipulé bas, et que le cens emphytéotique soit stipulé haut. — L'entrepreneur affecte-t-il des capitaux à l'amélioration de la forêt, cette amélioration tourne toujours à son avantage, vu qu'elle hausse la valeur première (le capital) de l'emphytéose sans élever pour cela le montant du cens. — L'État en usera même sagement en stipulant ces améliorations comme condition du bail, en renonçant dès-lors plutôt au prix d'emphytéose, et en haussant proportionnément le cens. En pareil cas, le fermier emphytéotique garde par-devers soi le capital destiné à l'amélioration du fonds forestier, et l'application de ce capital assure au Gouvernement le payement du cens tout autant que si le fermier eut payé une certaine somme à titre de prix d'emphytéose. Mais la valeur que par son capital le fermier donne à la forêt lui appartient de droit.

§. 274.

Jusqu'à l'époque où cet ordre de choses se sera établi, un bail temporaire, stipulé d'après les principes de l'écono-

mie forestière, conviendra toujours mieux aux intérêts de l'État que l'exploitation en propre des forêts.

§. 275.

De l'abatage de forêts entières.

Des forêts entières doivent-elles être abattues, il est pareillement dans la plupart des cas le plus avantageux de céder aux particuliers le bois qui s'y trouve, et de leur imposer la condition de vider les coupes en certains termes convenables, d'extirper les racines et de nettoyer tout-à-fait le sol. Un pareil fonds nettoyé se laissera dès-lors, comme propriété domaniale, exploiter d'autant plus facilement d'une autre manière.

Note. Il subsiste une multitude de cas où il est utile d'abattre des forêts même dans les contrées qui ne se trouvent point dans les circonstances ci-dessus indiquées (§. 216 et suiv.). Peut-on faire venir abondamment le bois par eau (soit mer, soit rivières) de contrées lointaines riches en forêts, la terre fournit-elle en abondance des charbons de pierre, ou d'autres matériaux de chauffage, il serait peu raisonnable de laisser sur pied des forêts, qui, converties en prairies ou champs, peuvent rapporter dix fois et même cent fois plus de rente, et pourvoir à l'entretien d'une population bien plus considérable.

§. 276.

Ce qui reste à faire à l'État lorsqu'il s'est débarrassé de toute administration forestière.

L'État se débarrasse-t-il ainsi de toute administration forestière, il ne lui restera, relativement aux forêts, que le soin

1° de constituer une autorité chargée de veiller à l'observation des contrats stipulés avec les particuliers, et de nommer des Inspecteurs pour contrôler dans leur administration les fermiers emphytéotes;

2° de calculer les moyens prix du bois pour fixer itéra-

tivement le montant de la rente après l'échéance des termes du contrat;

3° de pourvoir à la recette des rentes, laquelle devient dès-lors une pure recette financière.

III.

Des mines de l'État.

§. 277.

Des mines domaniales et des mines considérées comme droits régaliens.

Les mines font partie de la propriété domaniale, en tant que l'État, comme Seigneur foncier, les possède aux mêmes titres auxquels elles appartiennent aux particuliers, savoir, parce qu'elles se trouvent sur le sol de ses biens-fonds, de ses forêts etc., ou parce qu'il les a acquises par héritage, achât, ou de toute autre manière légale. Voilà pourquoi nous distinguons les mines domaniales d'avec celles auxquelles il a droit en vertu du droit général de souveraineté, et à titre de droits régaliens. Ici nous ne nous occuperons que de la première espèce de mines; dans la seconde section nous traiterons des mines considérées comme droits régaliens.

§. 278.

Des mines domaniales.

Un bien-fonds domanial recèle-t-il dans son sein d'utiles minéraux, il doit, comme de raison, importer à l'État, de même qu'à tout propriétaire privé, qu'ils soient extraits de la terre. Or comme cette extraction ne peut se faire qu'en exploitant leur mine, toute administration publique devra souhaiter que les travaux qui se rattachent à cette exploitation soient exécutés sur les biens-fonds domaniaux, où dès-lors ce genre d'industrie sert de moyen d'augmenter le revenu public. Car sous le rapport des finances, il ne peut souhaiter ceci qu'autant qu'il en résulte pour lui un revenu net.

Il appartient à l'économie politique et à la science de la Police générale, de rechercher et de décider, si l'État doit faire exploiter ses mines alors même qu'elles ne lui rapportent point de revenu net, uniquement en raison de ce que par là le pays se trouve pourvu de minéraux, ou de ce que des ouvriers trouvent à subvenir de la sorte à leur entretien. Les mines n'intéressent la science des finances qu'autant qu'elles rendent un bénéfice net; dans le cas contraire cette science doit considérer les mines comme une cause de dépenses publiques.

§. 279.

Du personnel d'experts qu'elles exigent.

Comme l'examen de la question qui a pour objet de savoir, si l'ouverture d'une mine rapportera bénéfice, dépend d'une multitude très-variée de connaissances particulières, et de beaucoup d'expérience, toute autorité financière, qui compte des mines au nombre de ses sources de recette, a besoin de personnes expertes dans l'art de leur exploitation pour apprendre d'elles les raisons de probabilité et de certitude qui parlent pour ou contre l'ouverture d'une mine sur un bien-fonds domanial. Voilà pourquoi dans un pays, dont le Gouvernement possède beaucoup de mines, un personnel particulier composé d'experts dans la théorie et la pratique de l'exploitation des mines, personnes intermédiaires appelées à éclairer de leurs lumières l'autorité financière, sera d'une nécessité indispensable.

§. 280.

Des inconvéniens attachés au monopole de l'État en fait de mines, et de l'avantage à remplacer le bénéfice en résultant par un impôt sur les produits des mines.

S'il était nécessaire, pour qu'il fut possible de tirer des mines un revenu net, ou bien

1° de les exploiter par voie de monopole, en entravant

l'exploitation des mines des particuliers, ou en la frappant d'impôts,

2° ou de vendre par voie de monopole les produits des mines en leur procurant par la prohibition de leur importation, ou par d'autres moyens artificiels, un prix supérieur à celui qu'ils pourraient avoir d'ailleurs, certes, aucune saine politique en fait de finances ne pourrait considérer une pareille exploitation des mines comme une source de revenu net. Car, en semblables cas le bénéfice ne provient que de la hausse du prix, opérée artificiellement. L'État pourrait se procurer ce bénéfice d'une manière bien plus lucrative et plus profitable à la nation, en le prélevant comme impôt sur les produits qu'actuellement il exploite et vend par voie de monopole, et en maintenant en fait de mines la liberté de la concurrence des étrangers et des nationaux. De cet arrangement résulterait l'avantage

1° que l'industrie des particuliers en serait réveillée, et que les produits des mines seraient exploités bien moins chèrement, et

2° que dans le cas où le bon marché des produits des mines ne pourrait être obtenu de l'industrie des nationaux, il s'établirait décidément par la concurrence des étrangers.

De telle sorte que même avec l'impôt qui serait levé en dédommagement du revenu net artificiel des mines, leurs produits pourraient pourtant être vendus à meilleur marché que précédemment. Et posé même qu'en raison de cet impôt les prix restassent les mêmes, les capitaux et l'industrie appliqués aux mines dont l'État s'est exclusivement réservé l'exploitation, seraient pourtant employés d'une manière bien plus lucrative, et par suite rapporteraient bien plus, que cela n'a lieu, lorsque c'est l'État qui les fait valoir dans une pareille industrie artificielle. Par là, des moyens seraient aussi procurés de payer les produits des mines et

avec eux l'impôt; — moyens, dont par une exploitation aussi mal entendue des mines, l'État prive les Sujets.

Note. L'objection que les capitaux nécessaires pour l'exploitation des mines se trouvent une fois dans les mains de l'État, et que les mineurs ne sauraient être employés à d'autres occupations, ne réfute point les considérations qui précèdent. Car nous avancons que l'État ne devrait pas du tout commencer une telle exploitation vicieuse des mines. S'il en use ainsi, 1° il n'amassera point les capitaux nécessaires pour l'exploitation des mines, et ces capitaux resteront dans les mains des particuliers qui les emploieront utilement. 2° Il n'y aura point de mineurs superflus, et ceux que par son industrie artificielle l'État forme à cette vocation, se destineront, lorsque l'État s'abstient d'une telle industrie, à d'autres occupations auxquelles les capitaux que l'exploitation des mines absorberait, donnent suffisamment lieu. Mais la faute a-t-elle une fois été commise, et l'exploitation des mines par voie de monopole a-t-elle été mise en vigueur, des mesures prudentes doivent sans doute être prises pour remédier au mal, et abolir le monopole. Ici nous ne voulions que prouver, que toute exploitation des mines par voie de monopole, en même temps qu'elle pèche contre les sains principes de l'économie politique, est une fort mauvaise mesure financière.

§. 281.

De qui émane le conseil d'exploiter les mines par voie de monopole.

Ce sont d'ordinaire les autorités préposées aux mines qui conseillent une pareille exploitation insensée et anti-économique et politique. Uniquement préoccupées de l'exercice de la profession qui leur a été confiée, et de l'agrandissement de leur sphère d'activité, elles s'imaginent qu'elles augmentent le revenu public, lorsque, par tous les moyens qu'il est au pouvoir de l'administration d'employer, elles font hausser les prix des productions minérales. Par cela même elles sont toujours prêtes à former des propositions qui ont pour but d'entraver l'industrie des particuliers en fait d'exploitation des mines, de prohiber l'importation des minéraux étrangers, et de favoriser par toutes

sortes de mesures coërcitives le débit des productions de leur propre industrie. Loin de partager les idées étroites de pareils fonctionnaires, tout ministre des finances doit être guidé par des vues supérieures, et plus générales, et dans toutes les propositions que lui soumettent ces personnes, partir constamment du seul point de vue, qui a pour objet de savoir, s'il est aussi bien sûr que le bénéfice qu'elles promettent provient uniquement de l'industrie concernant les mines. Il doit leur refuser absolument les ressources accessoires, tels que monopole, baisse du prix des matériaux de chauffage, privilèges des mineurs etc., et n'ose jamais permettre qu'elles transportent sur d'autres états de situation, les frais d'exploitation des mines, ou qu'elles omettent sur le compte de ces frais les intérêts des capitaux affectés aux bâtimens, et aux premiers établissemens, et qui n'ont pas encore été recouvrés. Presque tous les comptes des autorités préposées aux mines font foi de pareils expédiens employés pour donner le change sur le véritable bénéfice de leur industrie. Des mines sont-elles entretenues au moyen d'avances, et exploitées avec perte, il faut pour le moins que le ministre des finances connaisse au juste le montant des sacrifices de l'État.

§. 282.

Influence qu'exerce sur l'exploitation des mines domaniales la circonscription de l'autorité souveraine par des privilèges de Représentans nationaux.

Lorsque des privilèges de représentans nationaux circonscrivent le Souverain quant aux moyens de pourvoir à son revenu, et que le Prince n'a ni le pouvoir, ni le courage d'introduire un système de finances qui se fonde sur les véritables principes de l'économie politique, il sera sans doute forcé de s'en tenir principalement à ses Domaines et Régales, et dès-lors il ne pourra pas toujours éviter de recourir, pour augmenter sa recette, à de parcilles res-

sources qui nuisent au peuple bien plus qu'elles ne lui profitent. En pareil cas le Souverain est tout-à-fait séparé et distinct de l'État, et a son intérêt privé, qui souvent diffère de l'intérêt public et national. L'exploitation des Domaines aux dépens du peuple constitue alors l'intérêt privé du Prince, — intérêt qui par là se trouve en opposition avec l'intérêt public, mais que le Prince sera d'autant plus disposé à poursuivre et à rendre prospère, qu'il en a le pouvoir, et que sous d'autres rapports son autorité est circonscrite de manière que non seulement il ne peut point proportionner ses moyens de finances au bien-être général, mais qu'il est aussi tenu de les régler suivant la volonté de Représentans nationaux, fortement intéressés à maintenir des privilèges dont la nature ne saurait s'accorder avec l'introduction d'un système de finances fondé uniquement sur la justice et l'égalité. La science des finances ne tient nul compte de pareilles entraves. Elle enseigne ce qui, en soi, purement et scientifiquement, est le plus avantageux. Elle abandonne à la sagesse du Prince, et à la puissante influence des lumières, de lever les obstacles qui s'opposent à l'introduction d'un système plus parfait des finances, ou d'y apporter les restrictions que les circonstances rendent nécessaires.

§. 283.

Différens modes d'exploitation des mines.

Le bénéfice net d'une mine est-il certain, ou du moins vraisemblable, la question sera de savoir, par quel moyen l'État peut tirer de cette source le plus grand revenu net possible. Les méthodes usitées et presque exclusivement possibles pour percevoir revenu des mines se réduisent aux trois suivantes, savoir:

1° la régie,
2° l'amodiation,
3° la concession.

Nous nous proposons d'analyser la nature de chacun de ces modes d'exploitation pour résoudre solidement la question énoncée ci-dessus.

§. 284.

Régie.

Par la régie, ou l'administration en propre, le Prince exploite pour son propre compte les mines domaniales. Dans les grands États, en possession de mines considérables, et d'espèces différentes, il faut que l'autorité constituée pour exécuter et diriger leur exploitation se compose de membres parfaitement versés dans toutes les parties de cette branche industrielle, et le ministre des finances, appelé à juger, si l'ouverture et la poursuite de l'exploitation d'une mine sont avantageuses, ou non, doit pour le moins en avoir une assez grande connaissance générale, pour être en état d'apprécier au juste les propositions qui émanent de l'autorité préposée aux mines.

§. 285.

Les collèges des mines sont toujours disposés à hasarder beaucoup, et pour poursuivre leurs conjectures, à faire, aux dépens publics, des essais, qui souvent entraînent la perte de beaucoup de numéraire. En conséquence, quiconque est appelé à pourvoir convenablement aux finances de l'État doit surtout s'attacher à empêcher que de pareilles propositions ne soient mises à exécution avant d'avoir été mûrement examinées et approfondies sous toutes les faces qu'elles présentent. Car l'État est tenu, bien plus que le particulier, de ne pas exposer les déniers publics. Or c'est-ce qu'il ne pourra jamais entièrement éviter dès qu'il s'engage dans une industrie aussi hasardeuse que l'est celle de l'exploitation des mines. S'il voulait rendre les fonctionnaires préposés aux mines responsables du succès de leurs propositions, et les astreindre à indemnité dans le cas où

elles viendraient à échouer, ils préféreraient de ne faire aucune proposition plutôt que de s'exposer à une pareille responsabilité. Et comme, en outre, un fonctionnaire n'apporte jamais dans l'administration des fonds publics autant de prudence que dans celle de ses propres fonds, il n'existe absolument pour l'État aucun moyen d'empêcher, qu'en fait de mines, il ne soit, de temps à autre, constitué en perte par suite d'essais coûteux et trop légèrement entrepris.

§. 286.

Toutefois les mesures de prudence nécessaires pour prévenir de pareilles pertes possibles devront pour le moins être prises. En conséquence, on prescrira entr'autres aux Employés subalternes des mines de ne rien entreprendre sans le consentement des autorités dont ils relèvent, d'envoyer au Collège supérieur des mines un rapport sur tout ce qui coûte de l'argent, avec le compte des frais. Si ce Collège ne veut point garantir l'infaillibilité de l'utilité et de la nécessité de l'entreprise, il faut en référer ultérieurement au Collège supérieur de finances, préposé aux mines, et en attendre la décision.

§. 287.

Comme d'ordinaire les entreprises reviennent toujours plus cher lorsqu'un Collège fait exécuter, même en détail, les travaux nécessaires pour les opérer, l'économie de l'administration des mines exige que dans toutes les affaires qui se rattachent soit aux minières, soit aux fonderies, on se serve autant que possible d'entrepreneurs, ou de la voie des marchés pour le prix des travaux.

§. 288.

Il importe particulièrement de tenir des comptes exacts sur tout ce qui a rapport aux mines, de dresser un compte spécial sur les minières, un autre sur les fonderies, un

autre sur la vente des produits de l'exploitation. Ces comptes doivent être contrôlés par les autorités des mines, comparés entr'eux, présentés ensuite aux autorités supérieures des mines, et être finalement revus, annotés et sanctionnés par l'autorité suprême des finances.

§. 289.

Avantages dont jouit sur l'État, quant à l'exploitation des mines, tout particulier.

Déjà par cet aperçu général on peut se convaincre que l'administration des mines et des fonderies est une industrie très-compliquée, et cela, pour l'État beaucoup plus que pour toute personne privée qui exploite avec intelligence sa propre minière. Un pareil individu n'a besoin ni d'autorités inférieures et supérieures, ni de teneurs et de contrôleurs de comptes. Il délibère, et il décide tout lui-même. Il exécute promptement dès qu'il en entrevoit l'utilité, toute entreprise quelconque, toute espèce de bâtisse etc., dont s'abstiennent souvent les administrateurs publics, en raison de ce que les autorités supérieures ne peuvent point s'accorder avec eux, et de ce qu'ils n'ont aucun intérêt à se porter avec ardeur à la chose. Et en outre, de combien plus d'avantages ne jouit-il pas dans la vente des produits, où tout dépend des circonstances et des conjonctures mises à profit, de résolutions courtes et promptes, toutes choses que les avis préalables à prendre auprès des autorités publiques, la longueur du temps qu'elles mettent à répondre, leurs perpétuelles délibérations, conséquence naturelle de l'observation indispensable des formes, rendent impossibles. Il paraît donc indubitable qu'un particulier administrera plus économiquement et plus avantageusement une mine qu'il considère comme sa propriété, et que par conséquent il en retirera un plus grand revenu net, que ne le peut l'État par la régie de ses mines.

§. 290.

De l'exploitation des mines par compagnies.

Il est permis de douter qu'il en soit tout-à-fait de même de l'administration des mines entreprise par une compagnie de personnes privées, surtout lorsque les membres ne sont pas experts dans l'art de l'exploitation des mines, et qu'ils l'abandonnent à leurs délégués. Car une pareille société est sujette à tous les inconvéniens, et ne partage aucun des avantages de l'État, qui pourtant possède plus de moyens de rappeler ses fonctionnaires à l'ordre, et est plus intéressé à conserver les mines en bon état que les membres d'une compagnie, dont chaque actionnaire, ne retirant de sa part de mines qu'un revenu très-médiocre, pense qu'il ne vaut guère la peine de perdre beaucoup de temps et de frais à examiner et contrôler l'inspection et l'administration. Par ces motifs, nous préférerions voir l'administration des mines dans les mains de l'État plutôt que dans celles de pareilles compagnies. — Toutefois il en est autrement lorsqu'un ou plusieurs intéressés principaux se trouvent à la tête d'une pareille compagnie, et qu'en raison de leurs parts considérables de mines, ils ont le plus grand intérêt à administrer la mine comme si elle leur appartenait en toute propriété.

Note. Dans tous les pays où des mines privées subsistent simultanément avec des mines publiques on est à même de reconnaître que ces dernières ne sauraient soutenir la concurrence avec les premières. Car dans la vue de maintenir l'équilibre, il faut imposer les mines privées à des dîmes et à d'autres impôts, les assujétir au règlement concernant les mines, et au contrôle des fonctionnaires, pour entraver et harasser les entrepreneurs au point de les dégoûter de leur industrie, ou même de les mettre dans l'impuissance de vendre leurs produits à meilleur marché que leurs concurrens privilégiés et exempts de taxes. Toutes les fois que les autorités préposées aux mines proposent de frapper de dîmes les mines privées, de les faire placer sous leur surveillance pour les empêcher d'exploiter destructive-

ment etc., le Gouvernement doit toujours concevoir le soupçon, que le désespoir, de ne pouvoir soutenir la concurrence des mines privées est seul ce qui porte ces autorités à se procurer de la sorte la prééminence sur les mines privées. Car les particuliers ne se livrent point à une exploitation destructive des mines, du moment qu'une autre méthode leur offre des avantages à la fois plus nombreux et plus sûrs. Mais là, où le produit ne vaut pas les frais qu'exige une exploitation en forme des mines, là il est préférable de se le procurer en grande quantité, ou au meilleur marché possible, ce procédé dût-il même entrainer la destruction d'une grande partie des minéraux. L'opinion que chaque morceau de fer, d'or, de cuivre, de charbon etc. doit être extrait de la terre purement et conformément à la méthode qu'enseigne la science des mines, opinion qui par conséquent réprouve tout procédé habituel par lequel on exploite les produits avec un $^1/_4$ de frais et on en laisse dans la terre une partie dont l'exploitation coûterait encore $^1/_4$ des frais d'exploitation méthodique, se fonde sur des préjugés, et sur l'ignorance des vrais principes de la politique.

§. 291.

Des avantages qui résultent pour l'État du convertissement de l'exploitation publique des mines en une industrie privée.

Lorsqu'on considère que la régie en propre des mines entraîne l'État dans une trop grande multitude d'affaires, et que les particuliers, par cela même qu'ils pourvoient à cette administration avec moins de frais et d'une manière plus conforme au but, peuvent garantir à l'État le revenu net qu'il retirait de cette source, et bénéficier en sus pour leur propre compte, on est conduit à soulever la question, s'il ne serait pas plus avantageux pour l'État qu'il convertisse en une industrie privée l'exploitation entière des mines, fonderies et salines, pour retirer de la sorte le revenu public net provenant de cette source. Cette méthode offre évidemment les avantages suivans:

1° L'État se débarrasse par là d'une administration et d'un compte à la fois très-coûteux et compliqués.

2° Il peut par là réduire considérablement le nombre de ses Employés, et augmenter ainsi les classes productives du Tiers-état.

3° Il épargne le capital destiné à l'exploitation des mines, et peut l'appliquer à d'autres fins générales, par exemple à l'extinction des dettes publiques.

4° Son administration publique, et notamment celle des finances, en sont plus simplifiées.

§. 292.

Moyens d'atteindre ce but.

1° *Bail, ou amodiation des mines.*

Pour réaliser ce plan, il se présente *premièrement* la voie du *bail*, ou de l'amodiation. Lorsque le bien-être augmente dans un pays, et que des capitaux s'accumulent dans les mains des particuliers, toutes les espèces d'entreprises utiles trouvent bientôt leurs connaisseurs et amateurs. Toutefois l'exploitation des mines est une profession qu'un particulier prudent n'est pas trop facilement disposé à entreprendre, parce que le bénéfice en est incertain, et que les premiers frais de l'ouverture des ouvrages sont toujours très-hasardés. Et cependant parmi le nombre de personnes riches que compte un peuple, surtout lorsqu'elles ont acquis leur richesse par leur industrie, il s'en trouve toujours qui hasardent de petites ou de grandes sommes dans des spéculations incertaines. Par cela même l'État trouvera des entrepreneurs même pour l'exploitation de nouvelles mines, pourvu qu'il leur fasse d'ailleurs de raisonnables conditions. Et pourtant on ne peut guère songer à l'amodiation de pareilles spéculations incertaines.

§. 293.

Des biens-fonds doivent-ils être solidement amodiés, il faut qu'on puisse en calculer avec vraisemblance leur produit net. Ceci est tout-à-fait impraticable lorsqu'il s'agit

d'exploiter des mines nouvelles. Par ce motif, le bail n'est applicable qu'aux mines, dont par des expériences réitérées on connaît déjà le produit net. Il faut y compter

1° des mines fouillées depuis long-temps dont le produit net se laisse déterminer avec assez d'exactitude pendant un certain temps;

2° en particulier des salines déjà en activité, qui habituellement sont aussi comptées parmi les mines.

§. 294.

Il n'existe pas beaucoup de mines dont le produit net se laissât calculer pour une longue durée de temps. Les houillères, les mines de houille terreuse, les tourbières tiennent encore le plus souvent de cette nature, et par rapport à elles, on peut par cela même songer encore le plus à en concéder l'exploitation par bail. On ne peut pas à beaucoup près en dire autant des mines de fer, de cuivre, de plomb, et bien moins encore des mines d'or et d'argent, ou de celles de diamans etc.

§. 295.

Toute amodiation suppose estimation.

Une estimation de la mine doit précéder son amodiation. Cette estimation nécessite

1° une description complète et conforme aux règles des mineurs, de la mine, des bâtimens qui en font partie, des machines, des filons, et de leur minérai, ainsi que de leur contenu, des fentes etc.;

2° un compte complet des frais d'exploitation;

3° un compte du produit brut et du bénéfice net;

4° un compte probable de la durée de la mine et de son produit pendant les années de bail. Le fermage ne peut être fixé que par le bénéfice net exploité jusqu'ici et dûment prouvé.



§. 296.

Terme du bail des mines.

Comme le produit d'une mine ne se laisse jamais préciser d'avance à perpétuité, tout bail en fait de mines doit être un bail à temps, et le terme d'échéance doit être calculé d'après le degré de probabilité, suivant lequel le produit net est à considérer comme stationnaire. Des avances sont-elles nécessaires pour conserver ou augmenter le produit, le terme du bail doit être stipulé et fixé jusqu'au temps où le recouvrement de ces avances avec leurs intérêts et leur bénéfice est probable.

§. 297.

Fermage.

D'ordinaire, il est plus avantageux de stipuler le fermage en produits des mines qu'en numéraire, bien qu'il puisse aussi être payé en argent. La première méthode est préférable parce que le prix des produits naturels de la mine éprouve souvent, par suite de la fouille d'autres mines, des baisses si subites, que le fermier est dès-lors hors d'état de payer son fermage. Si néanmoins le fermage doit être stipulé en numéraire, il faut toujours avoir égard à cette circonstance.

§. 298.

En fait de mines, le bail est inadmissible là où le produit est tout-à-fait incertain, où sa durée ne saurait être calculée avec probabilité, où il faut faire de grandes avances, et changer souvent les machines, bâtimens etc., sans que l'on puisse avec sûreté passer en compte les frais qui résultent de pareilles circonstances.

§. 299.

Amodiation des salines.

Les salines sont encore celles des mines qui se prêtent le plus facilement à l'amodiation,

1° parce que leur produit est assez certain, qu'il est uniforme et durable;
2° parce que l'exploitation de la plupart des salines, et les frais qu'elle exige, peuvent être évalués et déterminés avec facilité.

Par ces motifs l'amodiation des salines et de la fabrication du sel sera toujours pour les finances d'un État plus avantageuse que l'administration en propre ou la régie des salines.

§. 300.

Une saline administrée jusqu'ici par l'État doit-elle être amodiée, il faut que dans son estimation

1° les frais de fabrication du sel, véritables et purs, soient connus et fixés,
2° que le sel soit évalué au prix que lui donne la liberté de la concurrence commerciale, bien entendu lorsque le monopole de la vente ne doit pas être garanti au fermier.

§. 301.

Double espèce d'amodiation des salines.

L'amodiation des salines est d'une double espèce. Ou bien le fermier se charge simplement de la fabrication du sel, et en abandonne le débit à l'État, ou bien il se charge à la fois, et de la fabrication, et du débit. Dans le premier cas, il s'engage à fournir à un prix fixe de fabrication le sel à l'État. Lorsque ce prix est déterminé jusqu'à concurrence de ce qu'il coûtait à l'État, l'avantage de cette amodiation consiste en ce que 1° elle débarrasse l'État de toute la charge de l'administration, 2° qu'elle procure en sus au fermier un bénéfice résultant de son économie et de son administration plus parfaites, bénéfice que perdit non seulement l'État, mais aussi la nation entière, lorsque l'État fabriqua le sel moyennant d'inutiles frais plus considérables. L'État profite encore d'avantage quand le fermier lui fournit

le sel à un prix au-dessous de celui auquel il revint à l'État, lorsqu'il administra lui-même la saline.

Le Gouvernement amodie-t-il en même temps le débit du sel, le fermier doit lui payer un fermage à titre de rente. Il gagnera déjà à cet arrangement alors même que la rente n'est pas supérieure au bénéfice net qu'il retira de sa propre administration de la saline, parce que pour le moins il est délivré de tous les embarras de la régie, et que dans les mains du fermier décidément la saline fructifiera davantage et rapportera bien plus que sous l'administration de l'État. — Le sel a-t-il un prix de monopole, il sera sans doute nécessaire qu'on prescrive au fermier de ne point le hausser. — Mais le prix du sel se fixe-t-il naturellement par la concurrence de plusieurs salines, et par la liberté du commerce extérieur, une pareille restriction sera tout-à-fait inutile, parce que l'intérêt du fermier exigera qu'il cherche par des prix raisonnables à étendre et augmenter le débit de son sel.

§. 302.

Termes du bail des salines.

Les termes du bail des salines peuvent être plus longs que ceux de l'amodiation des autres espèces de mines, bien que l'on ne saurait conseiller de donner les salines à bail emphytéotique, vu qu'elles ne sont pas d'une durée aussi sûre que les fonds de terre. En outre, le motif qui parle en faveur du bail emphytéotique des fonds de terre n'existe point pour les salines, qui une fois organisées, ne sont susceptibles d'aucune amélioration qu'un simple fermier temporaire ne fut pas pareillement intéressé à entreprendre, surtout lorsqu'à l'expiration du bail, il peut compter sur la restitution d'utiles améliorations, et sur celle de l'inventaire. Or si le bail emphytéotique, n'offre aucun avantage à l'État, il a l'obligation de s'en abstenir, autrement il se circonscrirait sans raison dans le libre usage de sa propriété plus que cela ne serait utile et nécessaire.

§. 303.

L'amodiation des salines doit se faire d'après les quantités de sel exploité, ce qui emporte la nécessité d'établir un contrôle sur la production, vu qu'autrement le fermier pourrait pousser l'exploitation bien au delà des quantités extraites par l'État, et hausser son bénéfice outre-mesure.

Note. Il n'est pas nécessaire ici de parler spécialement des autres jouissances que l'État peut tirer du fonds de terre qui lui appartient en toute propriété, telles que mines de diamans, couches d'ambre, parce qu'elles ne se présentent que rarement, et qu'il est facile de leur appliquer les principes que nous avons développés relativement aux jouissances principales des fonds domaniaux.

§. 304.

2° Concession des mines.

Dans de certains cas où l'amodiation des mines semble n'être ni praticable, ni d'ailleurs avantageuse, l'État peut aussi *secondement* (§. 292) *concessionner* les mines. La *concession* consiste dans un contrat par lequel on cède l'usage de sa propriété à autrui, sous condition de s'en réserver la propriété suprême et directe, ainsi que toutes les restrictions que la concession stipule.

§. 305.

Dans maintes occurrences la concession est préférable à l'amodiation, parce que dans la première les conditions se laissent mieux assortir à la nature de l'affaire. Car la concession permet la stipulation d'une multitude très-variée de conditions.

§. 306.

Conditions de la concession.

Les conditions, sous lesquelles l'État peut avantageusement concessionner les mines, sont:

1° que les mines ne doivent être exploitées que conformément aux principes établis en fait de mines, et



sous l'inspection suprême de fonctionnaires de l'État, ou qu'elles ne doivent même l'être que par ces derniers;

2° que sur le produit annuel il soit délivré au Gouvernement, à titre de tribut, une quote-part proportionnelle.

De pareilles conditions ne préjudicient ni à l'État, ni au concessionnaire; mais il en est qui peuvent facilement être onéreuses pour le concessionnaire, par exemple, celle de vendre exclusivement à l'État, et à un prix fixe, tous les produits des mines.

§. 307.

La concession doit être spécialement recommandée par rapport aux mines à exploiter pour la première fois, et dont il est impossible de calculer avec exactitude le résultat. Partout où il se forme une classe nombreuse de riches particuliers, et où les autres professions sont déjà pourvues abondamment de capitaux, les entreprises hasardées trouvent aisément des amateurs, et par suite, les occasions de concessionner les mines ne manqueront pas à l'État. Les concessions sont notamment très-propres à l'exploitation du droit régalien des mines, voilà pourquoi nous y reviendrons lorsque nous parlerons de ce genre de Régales financières.

§. 308.

Conclusion.

Résumons les §§. qui précèdent en reconnaissant que l'État possède des moyens de retirer de sa propriété le même bénéfice et revenu net qu'un particulier, et de concilier de telle sorte le prélèvement de ce revenu avec le bien-être général, public et national, que les Domaines offrent à la société entière des avantages pareils à ceux qui résultent de leur possession par des particuliers, attendu qu'ils rendent la même quantité de produits, et avec la même économie de frais, que s'ils appartenaient en toute propriété aux particuliers, et sans que par là l'industrie privée soit plus entravée. Vu ces circonstances, on ne saurait emprunter

à l'économie politique aucune raison suffisante qui enjoignît à l'État d'aliéner les Domaines. Au contraire, la considération que par les Domaines l'État se trouve en possession d'une puissante source de revenu public, qui le met en état de prélever moins, et par conséquent de ménager les fortunes particulières et de perfectionner le régime des impôts, parle puissamment en faveur de la conservation des Domaines.

CHAPITRE DEUXIÈME.

De la recette publique provenant de Régales financières.

SECTION PREMIÈRE.

Des Régales financières en général.

§. 309.

Définition et origine historique des droits régaliens.

Par droits régaliens, ou **Régales financières**, on entend tous les droits et prérogatives que l'État s'approprie dans le but d'en retirer un revenu public.

Note. Historiquement parlant, la notion de droits régaliens s'est dans le principe développé de celle des droits seigneuriaux. Les Seigneurs territoriaux furent sur leur territoire les premiers Souverains, car ils exercèrent sur leur Domaine les droits d'un véritable Souverain, et maintinrent l'ordre et la justice parmi ceux qui vinrent s'y fixer. Lorsqu'ils permirent aux colons de s'y établir, ils leur en prescrivirent les conditions. Les colons furent principalement astreints à se rendre justiciables des Seigneurs, et à se soumettre à leurs règlemens de police. Les Seigneurs leur concédèrent-ils l'usage de pièces de terre, ou leur en abandonnèrent-ils tout-à-fait la propriété, ils se réservèrent pourtant une multitude de droits, dont l'exercice servit soit à leur bénéfice, soit à leur plaisir, ou bien marqua leur pouvoir, des droits enfin qui parurent ne pas devoir appartenir aux redevables, tels que ceux qui regardèrent l'intérêt commun, et que le petit possesseur ne put guère convenablement exercer. Au nombre de ces droits réservés il faut

compter le droit de chasse, le droit de pacage sur les champs dont le Seigneur avait concédé l'exploitation à ses redevables. C'est par analogie de ces droits seigneuriaux que se formèrent pareillement les droits et prérogatives des Princes et Souverains, lorsque les États prirent naissance. Car ces droits ne furent souvent autre chose que des droits seigneuriaux plus étendus; ils reçurent dès-lors la qualification de *Droits Royaux* ou de *Régales*. Quoique les Seigneurs territoriaux perdissent peu à peu leur Souveraineté, ils demeurèrent pourtant en possession de plusieurs de ces droits qui furent alors désignés du nom de *petites régales*. Mais le Prince régnant, ou le Souverain, se regarda comme la source d'où découle tout droit quelconque sur la propriété foncière, et ce que chaque Sujet en avait acquis fut envisagé comme étant dû à la *concession* du Prince. Tout ce qui ne s'était pas encore irrévocablement transformé en propriété privée, le Souverain le considéra comme sien, et crut pouvoir en disposer suivant son bon plaisir. Il faut y compter la plus grande partie des forêts, dans un temps où partout l'on put encore suffisamment obtenir du bois, et où les forêts ne furent redevables de leur existence qu'à la nature; de plus, tout ce qui se trouvait dans l'eau et sous terre, par conséquent la pêche et les mines. La surveillance sur la propriété commune, tels que rivières, chemins publics etc. fut pareillement considérée comme un droit de la Royauté. À ce point de vue se rattachèrent aussi tous les établissemens formés dans l'intérêt de cette surveillance, comme en général tout ce qui fut propriété publique et commune, et n'appartint pas déjà exclusivement et positivement à une personne privée.

Les raisons en faveur de la bonté et de l'utilité de ces mesures ne furent approfondies et trouvées que beaucoup plus tard, tandis que d'un autre côté on abolit sans doute aussi bien des choses que ces raisons réprouvèrent.

Car dès que l'on commença à ne plus assimiler le droit de la Royauté ou de la Souveraineté au droit privé ou civil, et à le considérer comme reposant sur tout autre fondement que la propriété ou autre droit privé quelconque, dès que l'on reconnut enfin que le droit de la Souveraineté ou de la Royauté en général se développe nécessairement avec la naissance d'un peuple, et reçoit des déterminations indépendantes de toute disposition conventionnelle, et de tout hasard, deux choses dont découlent les droits privés; que par suite,

il existe des droits souverains qui se fondent sur la nature et l'essence de la notion de Souveraineté, dès ce moment la notion de Régales, ou de droits régaliens, dut obtenir une toute autre direction et une signification beaucoup plus précise. On ne put dès-lors entendre par Régales que les droits et prérogatives qui sont reservés au Roi ou au Souverain, en raison de ce que sans eux il ne pourrait pas du tout, ou du moins pas aussi bien et aussi facilement, remplir ses devoirs de Souverain. Maintenant la notion de Roi, comme d'un particulier, disparaît entièrement, il ne reste que celle du Souverain, et l'idée de Régales, ou de droits régaliens, adopte le sens, et prend la qualification de droits de Souveraineté. En portant son examen sur ces droits de Souveraineté, on reconnaît qu'il en est qui sont inséparables de la nature et de l'essence de la Souveraineté, et qui par cela même s'appellent droits nécessaires et essentiels de Souveraineté; qu'il en est d'autres qui ne doivent leur origine qu'à la reconnaissance de leur utilité, et que le Souverain s'attribue sitôt qu'il s'apperçoit qu'ils sont bien plus propres à atteindre le but de l'État que d'autres moyens; d'où il suit qu'il est tenu d'y renoncer lorsqu'il acquiert la conviction qu'ils n'atteignent point, ou du moins fort imparfaitement, leur but, ou qu'ils s'opposent à remplir des fins d'une importance supérieure. Tous les droits régaliens de finances appartiennent à cette dernière catégorie, car ils servent de moyens de procurer un revenu à l'État. Or dès que l'on reconnut qu'ils préjudicient au peuple beaucoup plus qu'ils ne lui profitent, et qu'on peut leur substituer d'autres droits plus avantageux, le Prince aura l'obligation de s'en désister, et de choisir des moyens plus appropriés au but de l'État. Il appartient à la science des finances de développer les marques distinctives d'après lesquelles un pareil examen doit être fait.

§. 310.

Considérations sur lesquelles on fonde habituellement les droits régaliens.

On fonde ces droits régaliens sur les considérations suivantes:

1° que dans l'État il subsiste certains objets et droits que l'on ne peut confier et attribuer à personne qui fut en état d'en faire un emploi aussi profitable à

l'intérêt public que l'État — objets et droits, qui pourraient même être préjudiciables dans les mains des particuliers, que par conséquent il est juste que l'État se fasse payer pour ces objets et droits, ou qu'il retire le bénéfice qu'ils rapportent d'ailleurs;

2° qu'en se réservant exclusivement l'exercice de certaines professions, l'État peut retirer un revenu déterminé d'une manière plus sûre et plus facile, et par suite plus avantageuse à la nation que s'il les abandonnait à l'industrie des particuliers.

§. 311.

Appréciation de ces considérations.

Or il est évident qu'on ne peut opposer aucune objection ni à la légitimité, ni à l'utilité de pareils droits régaliens,

1° s'il existe dans l'État certains droits et objets a) sur lesquels aucun droit privé n'a été légitimément acquis, ou b) qui dans les mains de l'État rapportent de plus grands avantages que dans celles des particuliers;

2° si certaines professions peuvent être exercées plus lucrativement par l'État que par les régnicoles, ou que du moins l'avantage qui en résulte pour la société entière l'emporte sur celui de l'exercice de ces professions par des particuliers, et si de plus l'État, en s'appropriant exclusivement ce genre d'industrie ne porte atteinte aux droits légitimément acquis d'aucun Sujet. Mais du moment que l'on acquiert la conviction du contraire, ces droits doivent être modifiés en conséquence, ou être tout-à-fait abolis. C'est d'après ces points de vue que la science des finances a mission d'apprécier ces droits régaliens.

§. 312.

Règles générales par rapport aux droits régaliens.

Dans l'examen du revenu provenant de droits régaliens on peut en principe se guider par la règle suivante:

Lorsque l'État se trouve une fois en possession de certains droits et objets qui lui appartiennent en vertu des droits régaliens, et qu'il se fait payer, par ceux qui les exploitent, une rente ou taxe assortie à la nature de l'affaire, et destinée à concourir aux dépenses faites dans l'intérêt public, on ne peut rien objecter à un pareil arrangement qui semble être juste et raisonnable. Car si l'État voulait concéder *gratis* cette exploitation, les concessionnaires sans doute gagneraient, mais dès-lors les autres Sujets seraient obligés de suppléer au revenu que l'État perdrait par là; en sorte que par une pareille renonciation quelques Sujets seulement gagneraient aux dépens de leurs concitoyens.

§. 313.

Inconvéniens attachés à l'acquisition du revenu public provenant du monopole des Régales exercé par l'État.

Au contraire l'État acquiert-il par l'exercice en propre de certaines professions, son revenu provenant des Régales, un pareil régime a généralement parlant les inconvéniens suivans:

Presque partout l'expérience confirme que l'État est un mauvais industriel, ce qui se fonde sur la nature des choses, parce que jamais il n'exploite lui-même la profession, mais qu'il la fait exercer par un grand nombre de personnes intermédiaires, lesquelles il ne peut jamais surveiller exactement. Voilà pourquoi l'exercice par l'État de toutes professions coûte beaucoup plus que lorsque les Sujets les exercent pour leur propre compte. Or, comme par cette raison même l'État gagne aux métiers beaucoup moins que le particulier, il ne peut point soutenir la concurrence avec celui-ci, et doit par conséquent lui interdire la profession,

s'il veut en retirer bénéfice. Ce bénéfice est le résultat des hauts prix que le monopole permet à l'État de prendre, et non celui de la supériorité de son industrie.

Mais par un pareil exercice du monopole l'État acquiert un intérêt privé qui se trouve en opposition directe avec l'intérêt national ou public. Car l'intérêt public ou général, qui est celui de l'État, consiste en ce que les marchandises soient vendues au meilleur marché possible, et l'intérêt privé du négociant ou fabricant est de vendre ses produits au plus haut prix possible. Or, en se chargeant du rôle de négociant et de fabricant, l'État adopte pareillement leur intérêt, et penche à faire prospérer cet intérêt, autant qu'il a pour objet les produits de son commerce et de sa fabrication.

§. 314.

Par deux moyens l'on empêche que l'intérêt du particulier négociant ou fabricant ne préjudicie à la société entière, savoir 1° par la libre concurrence des métiers, par laquelle l'un contraint l'autre à rester dans les limites de la stricte équité, 2° par l'État lui-même, qui moyennant l'administration de la Justice et de la Police, veille à ce que personne ne soit traité contrairement aux lois.

Mais l'État exerce-t-il lui-même une profession, l'intérêt privé qui y est attaché le disposera aisément à employer son pouvoir dans le but de seconder cet intérêt, et à négliger les devoirs qu'il a comme État. Il agit contrairement à ces devoirs, 1° en anéantissant la libre concurrence, et en s'attribuant le monopole, 2° en s'abstenant d'exercer la Justice et la Police envers lui-même, lorsqu'il fournit au public de mauvaises marchandises, de faux poids et mesures etc.

Existât-t-il même quelques Gouvernemens probes et sincères, fermement résolus de ne point tolérer de semblables injustices, il ne sera pourtant point en leur pouvoir d'empêcher les agens qu'ils emploient dans l'exercice de

ces professions, de se permettre plus ou moins de pareilles malversations.

§. 315.

Mais la libre concurrence, à laquelle l'État abandonne les professions, a l'avantage, 1° d'augmenter la production que ces professions sollicitent avec de moindres frais, s'ils n'en accroissent pas la quantité; 2° de dégager l'État de tout intérêt privé, et de lui ôter tout prétexte spécieux d'entraver la libre concurrence des professions, ou de favoriser des monopoles. L'État se procure-t-il dès-lors par d'autres voies, par exemple par celle des impôts, le même revenu qu'il retira précédemment, par monopole, des objets en question, le public pour le moins obtient ces objets à meilleur compte, et profite en sus, comparativement à ce qu'il payait autrefois pour ces objets, quoiqu'il paye à l'État le même revenu.

§. 316.

Par ces motifs, on devra donc avec juste raison être prévenu contre toute recette publique qui provient du monopole des professions exercées par l'État. Toutefois nous ne voulons pas encore condamner entièrement tout monopole quelconque de ce genre; nous nous proposons au contraire de porter notre examen sur chaque profession monopolisée de la sorte, pour voir, si elle emporte en effet le préjudice que nous venons de signaler.

§. 317.

S'il se trouvait quelques monopoles dont l'État fut obligé de se charger dans l'intérêt même de l'avantage public, ils devraient pour le moins être administrés de manière qu'on les considérât comme des institutions d'une utilité générale, et non comme une source de finances. Mais dès-lors on reconnaîtrait aisément qu'il serait bien plus profitable

d'abandonner ces monopoles à des entrepreneurs privés que l'État pourrait contrôler mieux et plus exactement.

§. 318.

Parmi les professions dont l'État exerce le monopole, celles qui ont pour but de lui procurer un gain, sont, dans toutes les circonstances, préjudiciables à l'intérêt public, et doivent par conséquent être réprouvées comme anti-nationales, et anti-économiques et politiques; et cela 1° parce que leur monopole, exercé par l'État, prive les Sujets d'importantes sources de revenu, 2° parce qu'habituellement, il détériore et renchérit les marchandises, 3° parce qu'il réprime toute concurrence pour l'amélioration et le perfectionnement de pareilles professions monopolisées. Voilà pourquoi le revenu que le Gouvernement en retire coûte à la nation bien plus qu'il ne rapporte à l'État.

SECTION DEUXIÈME.

Des Régales financières en particulier.

§. 319.

Leurs différentes espèces.

Ici nous considérons principalement celles des Régales financières qui sont encore plus ou moins en vigueur dans les États. Ainsi que nous l'avons déjà dit, on dérive leur droit et leur utilité en partie de leurs objets, en partie de l'avantage du revenu qu'elles doivent produire.

§. 320.

La première espèce de Régales se rapporte:

I. à l'exercice de la Justice et de la Police, où l'on se croit en droit de considérer certains actes de la

Justice comme des sources particulières de recette publique;

II. aux forêts et à la chasse;

III. à tout ce qui se trouve sur la surface de la terre, ou dans l'eau, et sur quoi aucun droit privé n'est acquis;

IV. à tous les biens-fonds dont la propriété est commune, à tout ce qui est destiné à l'utilité publique, et à tout objet quelconque n'appartenant d'ailleurs à personne.

La seconde espèce de Régales se compose:

V. de monopoles de tout objet quelconque, lesquels l'État peut commodément exercer, et qui, même comme professions libres, peuvent lui être avantageux, et semblent être propres à lui rapporter un solide revenu.

I.

De l'exploitation de la Justice et de la Police comme sources de finances.

§. 321.

Origine historique des Régales en fait de Justice et de Police.

Nul doute que dans l'État, le droit d'administrer la Justice et de faire tout ce qui peut maintenir et seconder le bien-être public ne doive être attribué au Souverain. Comme les petits Seigneurs territoriaux furent habitués à exercer dans leur Domaine la Justice et la Police, les Princes plus puissans, en incorporant les petites terres seigneuriales au grand corps de l'État, leur abandonnèrent l'exercice de ce droit sous leur suprême inspection générale; parfois en investirent même de nouveaux Seigneurs territoriaux, et se firent payer cette concession. Dès-lors ceux-ci perçurent pareillement pour les divers actes de Justice une bonification de la part des personnes qui eurent besoin de ces actes, et les Princes suivirent cet exemple. Peu à peu tout acte

de la Justice et de la Police devint une occasion de se faire payer quelque chose pour lui, et de le convertir en une source de recette publique. On trafiqua en quelque sorte avec les actes de l'administration, on vendit les places, les dignités, les titres, les privilèges, et l'on dériva d'une prétendue Régale le droit d'exercer un pareil négoce.

§. 322.

Appréciation de leur bonté.

Il est évident qu'un commerce de ce genre est en contradiction directe avec le but de l'État, et peut facilement dégénérer en une industrie des plus scandaleuses. Dans la théorie des impôts nous examinerons, comment, à un certain égard, les actes de l'administration peuvent devenir, pour les personnes en faveur desquelles ils s'exécutent, des bienfaits particuliers, et leur procurer des avantages et des jouissances, en raison desquels les lois de la justice permettent d'astreindre ces personnes à un dédommagement, afin que de leur part elles concourent à subvenir aux frais de l'administration de la Justice et de la Police. Mais jamais des actes du Gouvernement n'osent être considérés comme une simple source de finances. Ils peuvent bien servir de raison pour laquelle on paye quelque chose en conséquence de leur exécution — raison qui se fonde sur des motifs pris des avantages qu'en retire l'impétrant, et de la fortune qu'il possède, mais jamais on ne doit demander de l'argent uniquement en raison de ces actes, ni profiter de l'occasion pour vendre les actes du Gouvernement aussi cher que possible, afin d'en retirer beaucoup d'avantages.

§. 323.

Il semble donc qu'il faille considérer comme une institution très-vicieuse, celle par laquelle aucun indigent n'ose recourir aux autorités sans payer (papier timbré), ou par laquelle aucun pétitionnaire ne peut, sans frais, être entendu,

alors même qu'il a de justes réclamations à élever, ou même d'utiles propositions à faire. Des épices et des rétributions modérées pour les actes du Gouvernement ne devraient donc être touchées que là, où ceux qui ont besoin de ces actes en retirent des avantages particuliers. Et le revenu qui provient de cette source de recette devrait être affecté immédiatement à l'entretien et à l'amélioration des établissemens de magistrature qui rendent de semblables offices, mais ne jamais être versé dans les caisses générales des finances.

II.

Des droits régaliens en fait de forêts, de chasse et de pêche, considérés comme sources de finances.

§. 324.

Droits régaliens en fait de forêts.

Quoique beaucoup de forêts soient reconnues pour propriété privée, on pense cependant assez généralement qu'un semblable droit de propriété ne saurait être illimité. Comme le bois de construction et le bois à brûler sont du nombre des besoins indispensables de la vie humaine, on crut devoir attribuer à l'État, le droit de circonscrire de telle sorte la propriété privée des forêts que leur exploitation ne pût préjudicier à la société entière. On dériva de là le droit de prescrire des règles sur l'exploitation du fonds forestier, par exemple d'ordonner que le bois ne soit pas détruit, ni la forêt vicieusement administrée, qu'on y suive les principes d'une sage économie forestière, que l'État soit en droit de veiller à leur stricte observation etc.

§. 325.

Beaucoup de personnes dérivent même de l'État toute propriété forestière privée, en se fondant sur ce qu'origi-

nairement les forêts lui appartiennent toutes, et qu'il les a simplement concédées à des particuliers, leur en a, sous de certaines restrictions permis l'usage, à la réserve de certains droits, tels que celui de haute chasse, l'inspection suprême sur l'exploitation forestière, le droit sur certaines parts de bois, ou sur des espèces déterminées de bois, par exemple sur celles qui sont propres à la construction des vaisseaux. En particulier on attribue à l'État le droit sur toutes les forêts sans maître, droit par lequel il lui est libre, ou bien de les exploiter lui-même, ou de les concéder à des particuliers, ou de les aliéner de toute autre manière, en y stipulant telle condition que de raison.

§. 326.

Si en effet l'intérêt public exige que l'exploitation de la propriété forestière soit assujétie à de certaines restrictions, nul doute que l'État ne soit en droit de les prescrire. Mais la question qui a pour objet de savoir, si, et sous quel rapport, une semblable mesure est utile et nécessaire, est du ressort de la Police de l'État, et non de la science des finances.

§. 327.

L'État a-t-il en réalité sur les forêts des droits de propriété acquis par possession de bonne foi, héritage, achat, donation, ou par d'autres titres civils, ces droits sont compris dans la notion de Domaines. Or nous avons déjà fait voir dans la section précédente, de quelle manière l'État doit dès-lors les exploiter.

§. 328.

Quels droits il faut y comprendre.

Nous ne pouvons reconnaître pour *Régale* le droit de l'État sur les forêts, qu'autant qu'il découle de la nature et de l'essence de la Souveraineté, et de la considération que

l'intérêt public exige un pareil droit (§. 310). Il faut donc regarder comme droit régalien 1° l'exercice de la Justice et de la Police suprêmes sur toutes les forêts; un pareil droit est incontestablement attaché à la Souveraineté, bien que le revenu qu'on peut en retirer n'ait qu'une fin très-subordonnée; 2° le droit de disposer, dans l'intérêt du bien public, de toutes les forêts qui sont encore sans maître (*res nullius*). Car comme les forêts sans maître, ainsi que tout autre objet, qui n'appartient encore à personne, réclament un propriétaire, et que dans l'État la première prise de possession n'est plus un moyen expédient de s'approprier des choses de ce genre, on ne saurait, ce semble, se refuser à reconnaître généralement le principe, que de pareils fonds forestiers soient mis par l'État dans une situation telle que la société puisse en attendre le plus grand avantage possible.

§. 329.

En conséquence, si à l'État, en vertu de sa nature, appartient un droit de disposition sur les choses sans maître, il n'est nullement entendu qu'il a sur ces choses un droit de propriété privée, mais simplement qu'on attend de lui des lois conventionnelles qui placent ces choses dans une situation telle, qu'on puisse en espérer le plus grand avantage possible pour la société entière.

§. 330.

Ces dispositions législatives peuvent varier d'après la différence de la nature des objets et des circonstances. C'est ainsi qu'à l'égard des forêts, 1° il peut exister des circonstances, en raison desquelles il est expédient d'adjuger à l'État la propriété des forêts sans maître, de les convertir en biens domaniaux et de les exploiter à l'instar des fonds domaniaux. C'est-ce qui devra se faire, lorsque tous les Sujets sont déjà suffisamment pourvus de fonds de terres, et que ceux qui n'en

ont pas encore ne possèdent point de capitaux avec lesquels ils pourraient exploiter ces forêts. Toutefois, il peut aussi 2° exister d'autres circonstances sous lesquelles il serait souverainement injuste et très-inutile, que l'État incorporât à ses Domaines de pareils fonds forestiers, et voulût s'en attribuer la propriété exclusive. C'est-ce qui sera par exemple le cas lorsqu'il y a assez de Sujets et de capitaux pour acquérir la propriété privée de semblables forêts, et pour les exploiter, ou que leur répartition entre les particuliers promet un plus prompt accroissement de la puissance et de la richesse de l'État, et qu'une augmentation de revenus publics pour l'administration du royaume n'est ni nécessaire, ni ne peut être opérée par là.

§. 331.

Ce qui en vertu d'un pareil droit revient à l'État doit sans doute être exploité par lui de telle sorte qu'il en résulte un avantage pour le tout, ou que la nation entière en retire le plus grand avantage possible. Ainsi, par exemple, lorsque les forêts sans maître ont une valeur, et que leur répartition entre des particuliers est reconnue pour le meilleur moyen de les rendre aussi lucratives que possible, il serait souverainement injuste que l'État voulût en faire donation ou les céder gratis, parce que par là quelques personnes seraient favorisées au préjudice des autres, et que ce qui appartient à la société entière serait adjugé à quelques individus. Au contraire, l'État pourra se faire payer par ceux qui exploitent ces forêts une indemnité, les concéder par exemple à la charge d'une dîme, ou du payement de tout autre tribut, et cette indemnité formera dès-lors une partie du revenu destiné à subvenir aux besoins de l'État. De cette manière, ce droit régalien deviendra sans doute une source de recette publique.

§. 332.

Différence entre le droit régalien sur les forêts, et celui de l'État sur les Domaines.

Le droit régalien sur les forêts ne peut jamais s'étendre aussi loin que le droit de l'État sur les Domaines. Car ce dernier droit, en partie, repose sur les mêmes titres que ceux de tout droit de propriété privée, en partie emporte qu'il est principalement destiné à servir de source de recette publique. Au contraire le droit régalien en fait de forêts n'est attribué à l'État que dans le but de rendre leur exploitation aussi avantageuse à la nation que possible. Or ce but ne peut pas dans toutes les circonstances être atteint par une exploitation des forêts semblable à celle des Domaines; loin de là, il exige souvent un mode d'utilisation tout-à-fait différent, lequel l'État, en vertu de son droit régalien, est dès-lors tenu d'introduire, parce que dans cette obligation se trouve l'origine de ce droit. — L'exploitation des Domaines est beaucoup plus arbitraire.

§. 333.

Il est donc contraire à toutes les notions de justice, de dériver, d'un pareil droit régalien, un revenu financier de forêts, qui appartiennent en toute propriété aux particuliers. Déjà la plupart des restrictions auxquelles les lois de Police assujétissent le libre usage des forêts privées se fondent sur des notions très-douteuses et très-ambigues d'utilité générale. À plus forte raison ne saurait-on dans aucun cas justifier la mesure, de considérer ces forêts privées comme des sources de finances.

§. 334.

Droit régalien en fait de chasse. Son fondement et sa bonté comme source de recette publique.

Souvent l'unique bénéfice qu'il soit possible de retirer de forêts vastes et lointaines ne consiste que dans les peaux

ou la chair du gibier que l'on y capture. Un pareil revenu provenant de la chasse peut même devenir très-considérable, ainsi que le prouve la chasse en Sibérie, en Amérique, et dans d'autres semblables pays. Par ce motif le droit de chasse fut exclu des conventions par lesquelles l'État, ou le propriétaire des forêts en concéda l'exploitation à autrui, sans s'embarrasser d'ailleurs de la manière dont cette exploitation se fit. Il y a plus: habituellement on ne permit aux concessionnaires l'exploitation des autres parties de la forêt qu'à la charge, par eux, de prêter assistance dans l'exercice de la chasse, ou de fournir annuellement, de leur propre chasse, une certaine quantité de peaux, ou de rendre tout autre service quelconque.

§. 335.

Le plaisir qu'en général les Seigneurs territoriaux prirent à la chasse fut une seconde raison pour laquelle ils se réservèrent le droit de chasse dans toutes les aliénations ou concessions de leur domaine, en stipulant en même temps certains services à rendre par les colons dans l'exercice de ce droit.

§. 336.

Il suit de là, qu'en principe, le droit de chasse paraît avoir en sa source dans les droits seigneuriaux; car on ne saurait en trouver le fondement dans l'essence de la Souveraineté, dont, par conséquent, il ne peut être dérivé comme droit régalien. En outre, il semble être tout aussi peu propre à servir de source commode et utile de recette publique, vu que la nature des choses, aussi bien que l'expérience, enseigne:

1° que lorsque les forêts ont acquis une certaine valeur, l'exercice de la chasse leur nuit beaucoup plus qu'il ne leur est avantageux;

2° que dans les pays cultivés les produits de la chasse valent rarement la peine et les travaux qui y sont

attachés, et que son bénéfice ne couvre pas les frais qu'elle entraîne.

§. 337.

Mais dans presque tous les États on a reconnu pour une Régale principale le droit de chasse appartenant au Prince, et l'on y a compris une multitude de choses, comme par exemple:

1° le droit d'exercer par préférence la chasse dans les forêts de l'État, alors même qu'elles sont concédées aux particuliers, et de restreindre par là les autres jouissances forestières du possesseur;

2° d'employer, dans l'intérêt de l'exercice de la chasse, les bois et les champs des Sujets, de faire les établissemens qu'elle exige, de se servir du bois de la forêt pour la confection des parcs et enclos, d'exiger des corvées en fait de chasse etc.

3° de s'attribuer généralement toutes les chasses dans le pays lorsque des communes ou des particuliers ne s'en trouvent pas en possession depuis un temps immémorial, ou qu'elles ne leur ont pas été expressément concessionnées. De pareilles chasses dérivées appartenantes aux communes, ou aux particuliers, sont même circonscrites par le droit régalien de chasse, en ce qu'il réclame exclusivement la haute chasse, qu'il exerce l'avant-chasse, et la chasse commune avec un certain nombre de fusils etc.;

4° Enfin dans maints pays le droit régalien de chasse emporte une foule de dispositions arbitraires, comme par exemple, celle de se servir à la chasse, des chiens des Sujets, de donner aux Sujets les chiens de chasse du Prince pour qu'ils les nourissent, de livrer au Souverain la ramure de cerfs capturés par d'autres fondés en droit etc.

§. 338.

Il est bien difficile de trouver un motif raisonnable d'attribuer au Prince l'un ou l'autre de ces droits. Aucun ne résulte de l'essence de la Souveraineté. Il sera tout aussi peu possible de prouver que la chasse est un meilleur moyen de prélever une recette publique que d'autres moyens que la politique pourrait imaginer. Bien au contraire, il est évident que tous ces droits ne peuvent avoir de fondement que lorsque le propriétaire foncier se les est réservés lors de l'aliénation libre, ou de la concession de son bien-fonds. Partout où ceci n'est pas le cas, et où pourtant ces droits s'exercent, ils ne doivent leur origine qu'à l'usurpation et à la violence. Les droits de chasse ne sauraient par conséquent en aucune manière être compris dans la véritable notion de Régales, si ce n'est là où ils s'exercent sur des biens-fonds domaniaux, ou sur des fonds de terre qui n'appartiennent à personne.

§. 339.

Obligation de l'État par rapport aux droits régaliens en fait de chasse.

Là où néanmoins ces droits se sont établis par l'usage depuis un temps immémorial, là l'État aura avant tout l'obligation de supprimer toutes les relations anti-économiques et politiques qu'ils ont fait naître, et de leur substituer des relations plus compatibles avec les vrais principes de la science de l'économie politique. C'est-ce qu'il exécutera gratuitement là où l'usurpation est évidente ou très-probable. Mais des motifs de droit parlent-ils en faveur d'une pratique nuisible, l'État peut sans doute réclamer de la personne grevée un dédommagement qui tout en indemnisant l'administration publique de la perte de l'avantage qu'elle retirait de l'entrave, libère de telle sorte la personne grevée, que cette décharge lui rapporte beaucoup plus que ne lui coûte le dédommagement de l'État. Les sommes provenantes de ces indemnités constitueront dès-lors un revenu public qui

se fonde sur la justice, et qui doit être approuvé aussi longtemps que les impôts dont il se compose n'entraînent pas des suites anti-nationales, et anti-économiques et politiques.

§. 340.

Jurisdiction suprême, et puissance législative en fait de chasse.

Mais dans tous les cas la Jurisdiction suprême et la puissance législative en tout ce qui concerne la chasse doivent être considérées comme droit régalien. En vertu de ce droit, il appartient à l'État de pourvoir à tout ce qu'exigent le bien général, la garantie et la jouissance tranquille de la propriété des Sujets relativement aux animaux sauvages, et aux chasses, par exemple:

1° de constituer des tribunaux de chasse,
2° d'ordonner l'extirpation des animaux sauvages là où ils deviennent dangereux,
3° de publier des règlemens de chasse qui précisent le commencement et la fin de la saison de la chasse, ce qui doit appartenir à la haute, à la moyenne et à la petite chasse etc.

Cette Régale est du ressort des droits généraux de Souveraineté, et ne peut être considérée comme une source particulière de revenu, quoiqu'en raison de ce que les forêts, comme toute autre propriété, se trouvent sous la protection de l'État, on puisse prélever un impôt sur les productions forestières, aussi bien que sur tout autre objet de valeur qui jouit de la même protection. Dans la théorie des impôts nous examinerons, si et comment cela est praticable. Là où les droits du Souverain sont considérés comme des droits privés, où on refuse au Prince le droit de choisir la meilleure espèce de revenu public, et où l'on attribue aux particuliers celui de fermer à l'État les sources principales de recette, là sans doute il peut souvent être expédient et convenable que le Souverain ne se désapproprie point de sources de recette publique, même imparfaites et nuisibles à la société. Ceci ne sera point nécessaire dans un État dans

lequel, en vertu de la constitution, ou de la Charte, le mode de prélèvement du revenu public est délibéré dans une assemblée de Représentans nationaux, ou est d'ailleurs déterminé d'une manière indépendante de l'intérêt privé.

§. 341.

Régale des eaux.

On peut à peu près en dire autant de la Régale des eaux. Les eaux qui ne sont pas propres à devenir propriété privée, mais qui sous beaucoup de rapports doivent rester propriété commune, tels que la mer qui baigne un pays, les détroits et golfes renfermés dans le territoire du pays, de grands lacs, des fleuves et rivières, doivent dans l'intérêt d'un grand nombre de fins, rester la propriété commune de la nation. De pareilles eaux renferment en même temps une multitude d'utiles productions, telles que poissons, perles, ambres, coraux, poudre d'or. L'exploitation de ces produits est l'objet de maintes professions qui accroissent plus ou moins la richesse du pays. Or, l'État étant considéré comme maître du bien commun, on admet que les eaux et les produits qu'elles renferment lui appartiennent, et que par conséquent il peut ou bien exercer lui-même les professions qui se rattachent à l'exploitation de ces produits, ou pour le moins prescrire aux particuliers les conditions sous lesquelles il veut leur concéder l'usage des eaux publiques.

§. 342.

Considère-t-on maintenant les droits de l'État comme des droits privés, et le restreint-on, quant à son revenu, à l'exploitation de ces droits, il devra sans doute, pour augmenter sa recette, exploiter pareillement cette Régale le mieux qu'il pourra. Dès-lors il vendra, ou amodiera ses eaux aussi cher que possible, il prélévera sur les navires ou autres bâtimens les péages les plus hauts, arrentera, pour le fermage le plus élevé, la pêche à des compagnies privilégiées,

que suit un Gouvernement qui, quant à ses finances, est restreint à la propriété qui lui a été spécialement allouée dans ce but. Importe-t-il d'établir des péages, ou l'usage des eaux doit-il être libre, convient-il d'amodier la pêche sauvage à des compagnies octroyées, ou de permettre à tout bâtiment quelconque d'exercer la pêche etc., à la charge de payer certains impôts, ou vaut-il mieux rendre tout-à-fait libre la profession de la pêche, et sous quelles conditions et restrictions, toutes ces questions dépendront de la solution de celle qui a pour objet de savoir, laquelle de ces méthodes favorise le plus l'accroissement de la production, et s'ajuste le mieux au meilleur mode possible d'exploitation. Ceci sera un pur problème d'économie politique. — Mais la question financière sur le montant des sommes que de pareils droits et métiers doivent verser dans les caisses publiques devra être résolue conformément à la théorie générale des impôts, suivant les mêmes principes d'après lesquels tous les autres impôts sont répartis et assis dans un État qui n'est circonscrit par rien si ce n'est par l'idée du bien public. La question ne sera donc plus, si l'État est en droit de prélever sur la propriété publique plus que sur la propriété privée, mais bien, s'il juge plus convenable à l'intérêt de la société générale, de percevoir plus sur la première que sur l'autre.

Note. L'État afferme-t-il par exemple la pêche des harengs, le public sera contraint de payer le fermage dans le prix des harengs. Supposé par conséquent 1° que par la concession de la liberté de la harengaison les harengs devinssent à si bon marché que le public y profitât bien au-delà du montant du fermage, il serait évidemment bien plus profitable de laisser libre la pêche des harengs, et de prélever par voie de tout autre impôt convenable quelconque la somme à laquelle se montait le fermage. Posé 2° que par la suppression du fermage le débit extérieur des harengs augmentât au point que l'on pût vendre le double des harengs qui se vendaient précédemment aux prix élevés en raison du fermage, ce serait là un autre motif de rendre libre la profession de la pêche, et de prélever plutôt par voie d'un im-

pôt sur la consommation intérieure des harengs les sommes que la pêche rapportait à l'État. — Mais s'il existait dans l'État un ordre privilégié en possession de s'opposer à toute espèce d'impôt qui pourrait le frapper, et d'invoquer le principe établi, que le Souverain ne peut tirer son revenu que des Domaines et Régales, on comprend aisément que par là le Prince pourrait se voir contraint d'exploiter son droit régalien d'une manière qui fut en opposition directe avec les vrais principes de l'économie politique. C'est ici que se montre dans tout son jour l'avantage d'un système de gouvernement qui se fonde sur une véritable représentation nationale. Mais il faut convenir aussi qu'une Monarchie illimitée ou absolue est bien préférable à un système représentatif qui repose sur des États généraux favorisés d'une exemption d'impôts, ou d'autres privilèges défavorables.

III.

Du droit régalien des mines, et d'autres Régales qui s'y rattachent.

§. 344.

D'où il est venu que l'exploitation des mines a été considérée comme un droit régalien.

Lorsque les fonds de terre devinrent propriété privée, on songea fort peu à préciser les droits attachés à ce genre de propriété. Il faut déjà assez de capitaux et d'industrie pour exploiter seulement la surface de la terre et tout ce qui s'y trouve; en conséquence pour peu que cette exploitation ne fut pas troublée, on était déjà content. Dans ces temps on ne pensa guère à s'enquérir, si le droit de propriété foncière s'étend au-dessous de la surface du sol, et jusqu'à quelle profondeur; une pareille recherche devait même alors se présenter comme fort minutieuse. Mais lorsque plus tard on découvrit dessous la surface de la terre, dans une profondeur qui pouvait être fouillée sans que l'exploitation de la surface de la terre en souffrît, d'utiles productions souterraines recélées dans des filons qui marchaient

dessous les Domaines de plusieurs propriétaires, on reconnut que l'exploitation de ces trésors par un seul individu ne pouvait s'opérer sans que l'on ne touchât au terrain d'autrui, et que pour les extraire avec profit plusieurs ouvrages et établissemens très-coûteux, qu'un individu ne pouvait guère entreprendre, étaient indispensablement nécessaires; qu'en outre, l'exploitation de la mine serait, si non impossible, du moins très-difficile, si dans l'écoulement des eaux, dans la confection et dans l'union des fosses, galeries, et puits de mine, il fallait se régler d'après les limites de la propriété privée sur la surface. Comme, de plus, les fonderies et les moulins destinés à bonifier et à apprêter le minérai rendent indispensable l'usage des fleuves et rivières, dont souvent la disposition libre appartient exclusivement à l'État, qu'en général l'exploitation des mines exige de grands capitaux, et beaucoup d'avances, lesquels peu de particuliers sont en état de fournir de leur propre avoir; comme enfin l'exploitation d'une mine est une entreprise si peu sûre, qu'il semble que celui-là seul puisse s'en charger avec quelque espoir d'avantage, qui est en droit de s'approprier partout les mines, vu que par là seulement augmentent les chances de probabilité, que le produit des mines d'une richesse supérieure couvrira le déficit de quelques autres mines d'un moindre rapport, — l'opinion s'est assez généralement accréditée, que l'exploitation des mines est impropre à devenir objet de l'industrie privée, et qu'il est plus conforme à l'intérêt public d'attribuer à l'État, le droit exclusif de propriété et d'exploitation par rapport à tous les produits que la terre recèle dans son sein. De là il est résulté que dans plusieurs États on considère l'exploitation des mines comme un droit régalien.

Note. On ne connut point cette Régale dans les États de l'antiquité. Là, comme de nos jours en Angleterre, tout bien-fonds appartint à son propriétaire jusqu'au centre de la terre. Dans les pays de l'Allemagne il est de temps immémorial reçu, et les législations Saxonne et Souabe établissent

même en termes formels, qu'au Souverain appartient tout ce qui se trouve, jusqu'à la profondeur d'une aune, dessous la surface de la terre, mais que l'atmosphère, depuis la surface de la terre jusqu'aux nues appartient aux droits des particuliers.

§. 345.

Objets compris dans le droit régalien des mines, et conséquences qui en résultent.

Dans le droit régalien des mines on comprend toutes les productions souterraines de la nature, soit solides, soit fluides, par conséquent aussi les veines de sel solide, les sources salées, minérales et médicinales, même lorsqu'elles s'écoulent dans la journée. Par suite du droit régalien on attribue à l'État le pouvoir d'exploiter ces productions, comme il le juge à propos, par conséquent ou bien de les extraire lui-même, et de trafiquer avec elles, ou de les concessionner, de les aliéner, et de prescrire les conditions de ces transactions.

§. 346.

Ainsi, quoique l'État concessionne les mines, il croit cependant devoir se réserver différens droits utiles, entr'-autres, celui, non seulement de prélever une quote-part sur les productions que les particuliers retirent des mines qui leur ont été concédées, mais aussi d'exiger, que ces productions soient cédées au Gouvernement pour un certain prix, ou du moins d'exercer le droit de préemption. Pareillement la Régale monétaire ou le droit de battre seul monnaie dans l'État, est considérée comme une émanation de la Régale des mines. De même beaucoup d'États crurent devoir se réserver pour le moins le monopole du sel. Ainsi quoiqu'ils concédassent aux particuliers les salines et la fabrication du sel, ils pensèrent cependant qu'en vertu de la Régale du sel, ils étaient en droit de stipuler que tout sel fabriqué par ces particuliers fut laissé au Gouvernement pour être par lui ultérieurement vendu.

§. 347.

Par ces motifs, on est habitué ou bien à considérer toutes les mines et salines, alors même qu'elles sont en ce moment reconnues pour propriété privée, comme dérivées de la Régale des mines et salines, par conséquent comme un fief du Gouvernement, ou pour le moins à les assujétir de telle sorte aux restrictions du droit régalien, que par suite de ce droit l'État soit fondé à prescrire aux propriétaires de mines et salines l'ordre suivant lequel ils doivent les exploiter, et d'exiger pareillement d'eux qu'ils vendent exclusivement à l'administration publique les produits de leur exploitation.

§. 348.

Fondement et légitimité de la Régale des mines.

On conçoit aisément que de l'exercice de pareilles prérogatives peut résulter pour l'État un revenu très-important, et d'autant plus considérable que les mines et les productions souterraines abondent dans le pays, et que l'État exerce à leur égard des droits illimités. Il est tout aussi clair que dans un État en particulier, où des classes entières de la société, et précisément les plus riches, se sont acquises l'exemption d'impôts, un Souverain, d'ailleurs circonscrit par rapport aux autres sources de recette publique, ne se désappropriera pas d'une source de revenu, du genre de celle qui provient de la Régale des mines. Mais partout où la volonté générale n'est pas limitée dans ses décisions qui ont pour objet d'établir des sources de recette, et où la justice générale et les principes de l'économie politique sont les seules restrictions que le Gouvernement ait à consulter dans la composition de son revenu, là des considérations tout-à-fait différentes devront guider l'homme d'État relativement à l'exploitation de la Régale des mines. Comme nous partons ici de l'idée d'une forme parfaite de Gouvernement, nous considérons aussi sous ce point de vue le

droit régalien des mines, abandonnant aux circonstances qui se présentent dans la réalité, ce que dans les occurrences particulières il est possible de mettre à exécution sans préjudicier à d'autres fins d'une importance supérieure.

§. 349.

Or il est évident

1° que le droit régalien des mines ne se fonde sur la nature et l'essence de l'État qu'autant qu'il est à considérer comme le droit de prescrire, relativement à l'exploitation des mines, des règles générales, qui maintiennent leur propriété et leur utilisation dans les limites de la justice générale, et rendent tellement possible l'exercice de l'industrie qui s'y rattache, qu'elle ne puisse être entravée par l'égoïsme ou l'entêtement des individus, et qu'elle ne fasse tort à personne. C'est là le problème de la législation conventionnelle en fait de mines, et que d'après sa nature il appartient seul à l'État de résoudre. Mais cette législation ne saurait être considérée comme une source particulière de finances.

2° Tous les autres élémens du droit régalien dont il s'agit ne se fondent uniquement que a) sur la reconnaissance de leur légitimité, b) sur celle de leur utilité.

§. 350.

Ces élémens des Régales doivent être reconnus pour légitimes, lorsqu'ils ne sont pas réellement en opposition avec un droit privé déjà préexistant et légalement fondé. En conséquence:

1° des droits privés sur les mines, salines, eaux minérales etc. préexistent-ils, et sont-ils reconnus dans la pratique, il serait souverainement injuste que l'État, en raison de son droit régalien, ou sous prétexte de la

nécessité fondée sur un droit supérieur, voulût limiter, ou même annuler ces droits privés.

2° Mais s'il ne préexiste aucun droit privé sur les productions souterraines, elles sont incontestablement objets des droits de l'État, d'après le principe, qu'à l'État appartient tout ce qui n'est pas propriété des particuliers.

3° Existe-t-il une loi conventionnelle qui adjuge à l'État toutes les productions qui se trouvent sous la surface de la propriété foncière, et cette propriété n'a-t-elle été acquise que sous la restriction de cette loi, il faut sans doute reconnaître le droit de l'État sur ces productions.

§. 351.

Si la Régale des mines doit être maintenue, et d'après quelle règle cette question doit être décidée.

Mais de ce que la légitimité de la Régale des mines, en vigueur dans un État, est reconnue pour incontestable, il ne résulte pas encore que l'État soit tenu de la laisser subsister, et d'en faire l'objet d'une industrie en propre. Car il a l'obligation de régulariser et d'organiser tout de manière, que le plus haut degré de bien-être public puisse en résulter. Or ce bien-être consiste 1° en ce que chacun ait le pouvoir d'agir, de se mouvoir, et de révéler son activité d'une manière aussi illimitée que possible, sauf à ne pas porter par là atteinte au droit et à la liberté d'autrui; 2° en ce que la plus grande masse possible de ressources soit créée dans l'État, pour assurer à autant d'individus que possible leur existence et leur bien-être. De là il s'ensuit que l'État doit renoncer à tout droit qui n'appartient pas à son essence, ou le modifier conformément à ces fins, dès qu'il peut se passer de l'avantage que ce droit lui procure, ou qu'il peut y suppléer d'une manière plus utile, en supposant que cet avantage lui soit indispensable.

§. 352.

La décision de la question de savoir, si les Régales financières en vigueur dans un pays doivent être maintenues, ou non, dépendra par conséquent de la solution des questions suivantes:

1° Ces Régales circonscrivent-elles la liberté des particuliers de telle sorte qu'ils sont empêchés de manifester convenablement leur activité, et de produire plus qu'ils ne le feraient si ces Régales n'existaient pas? L'industrie privée souffre-t-elle d'une semblable entrave?

2° La reproduction du pays augmenterait-elle, et la propriété se propagerait-elle, si l'État renoncait à ses droits régaliens, ou s'il les modifiait autrement?

3° Au revenu que l'État prélève par l'exercice des droits régaliens l'État peut-il suppléer d'une autre manière conforme aux lois de la justice, sans qu'il en résulte autant d'effets préjudiciables à la richesse nationale, et autant d'atteintes portées à la liberté individuelle, que lorsqu'il tire ce revenu des Régales?

§. 353.

Le revenu provenant des Régales n'entraine-t-il aucun de ces inconvéniens, ou peut-il être établi de telle sorte qu'il soit remédié à ces inconvéniens, il sera expédient de maintenir cette source de recette. C'est-ce qui devra pareillement s'observer alors même que les inconvéniens, à tirer d'autres sources la recette publique, ne le cèdent point à ceux que présente la méthode de prélever cette recette par les Régales. Car un éminent avantage qui souvent est attaché à une multiplicité de revenus provenans des Régales, consiste en ce que ces dernières laissent intacte la propriété privée, et ne touchent point à la liberté individuelle. Mais si, loin de produire ces avantages, l'exercice des droits régaliens circonscrit la propriété privée, ainsi que la liberté

individuelle, ces inconvéniens devront dès-lors être comparés avec ceux des autres méthodes.

§. 354.

Exploitation des mines.

Maintenant en ce qui concerne d'abord l'exploitation proprement dite des mines, nul doute qu'elle ne puisse mettre au jour une foule d'utiles productions, et devenir ainsi la source d'une grande richesse. Comme de raison, il doit donc importer beaucoup à l'État, de régulariser la propriété aussi bien que l'exploitation des mines de telle sorte, qu'on puisse en attendre le plus grand avantage possible pour le peuple et pour la société entière.

§. 355.

Une observation attentive de la marche des affaires fait reconnaître de suite que l'industrie des particuliers, surtout lorsqu'ils ne se trouvent pas encore en possession de grandes richesses, se dirige principalement vers les objets dont ils se promettent un bénéfice sûr et certain. La production, par le moyen de l'agriculture, des subsistances habituelles de la vie, l'apprêt des matières brutes pour toutes sortes d'objets de besoins nécessaires, utiles et agréables, et le trafic avec ces articles, sont donc les professions qui sous de pareilles circonstances tentent le plus les particuliers. — L'exploitation des productions souterraines exige habituellement des frais si considérables, suppose tant de connaissances et de dextérités particulières, le succès en est tellement incertain, qu'il se passe beaucoup de temps avant que les particuliers songent sérieusement à s'adonner à cette industrie. Mais lorsque dans leurs mains les capitaux s'accumulent au point qu'ils ne peuvent pas être placés avantageusement dans les professions habituelles, et lorsque les connaissances, que l'exploitation des mines exige, se propagent davantage, alors seulement les parti-

culiers se montrent disposés à cultiver pareillement cette branche d'industrie, et à exploiter les richesses souterraines.

§. 356.

En principe, cette marche des affaires mérite aussi d'être pleinement approuvée. Car quiconque ne possède pas encore une grande fortune, n'ose pas hasarder beaucoup, et fait mieux de s'en tenir aux professions qui rapportent un bénéfice certain, bien que modique. Une nation agirait donc peu sensément, si elle voulait appliquer des fonds considérables à des affaires hasardeuses, par conséquent à l'exploitation des mines, tandis qu'à la disposition de son industrie se trouve une multitude de métiers qui rapportent, l'un dans l'autre, un bénéfice bien supérieur, et beaucoup plus certain. Même le motif que cette nation ne peut se passer des produits des mines ne saurait justifier son procédé, du moment que les autres professions qu'elle exerce lui procurent les moyens d'acheter les produits des mines, dont elle a besoin, chez d'autres nations plus riches qu'elle, qui entendent mieux l'exploitation des mines, et où par conséquent ces produits lui reviennent beaucoup moins cher que lorsqu'elle les exploite elle-même dans le pays.

§. 357.

Des raisons que l'on allègue habituellement en faveur de la Régale des mines.

C'est en raison de ces circonstances que l'État jugea utile et convenable de se charger, à ses propres frais, de l'exploitation des mines indigènes. Les motifs que l'on allègue habituellement en faveur de cette mesure sont:

1° qu'il serait dommage que les richesses souterraines demeurassent soustraites à la nation qui les possède dans l'enceinte de son territoire;

2° que puisque, sous les circonstances indiquées, les particuliers ne peuvent point du tout, ou du moins pas convenablement exploiter les mines, c'est à l'État à

se charger de cette industrie et à s'approprier toutes les mines indigènes, vu que par là seulement il devient possible d'en retirer un véritable avantage, et de compenser le dommage résultant du non-succès de l'exploitation, ou même de le racheter par des avantages bien supérieurs; qu'en outre, l'État possède seul la fortune nécessaire pour cette industrie, et qu'il peut former à l'exploitation des mines d'habiles agens.

3° Que la nation acquiert ainsi une richesse qui sans cela ne lui serait point échue; que sur cette richesse l'État peut prélever un revenu considérable, et ménager à proportion l'avoir des particuliers; qu'en outre la nation gagne par là une multitude d'utiles produits qu'autrement elle serait obligée d'acheter dans l'étranger, auquel pour cet effet elle devrait faire passer une partie de son avoir; que par l'exploitation des mines entreprise par l'État, cet avoir est conservé dans le pays; que de plus elle sert à pourvoir à l'entretien d'une multitude de personnes qui concourent ainsi à accroître les ressources et la puissance de l'État.

Par ces raisons on croit avoir prouvé l'éminente utilité de l'institution qui consiste à ériger en Régale et en profession de l'État l'exploitation des mines.

§. 358.

Réfutation de ces raisons.

Mais ces raisons perdent une grande partie de leur force lorsqu'on les approfondit impartialement; quelques unes d'entr'elles ne conviennent qu'à de certaines époques et circonstances; d'autres paraissent tout-à-fait nulles.

Et d'abord en ce qui concerne le premier argument (§. 357), il se pourrait fort bien, sans doute, que les richesses souterraines demeurassent un peu plus long-temps ensevelies dessous la terre, si l'État ne se mettait pas en

mesure de les exploiter. Mais de là il ne suit pas qu'elles ne seraient jamais exploitées par les particuliers. Si en ce moment ils ne se livrent pas encore à ce genre d'industrie, c'est une marque certaine qu'ils ne possèdent pas encore pour cela assez de fortune, ou assez d'intelligence, ou qu'ils sont empêchés par des obstacles politiques d'y appliquer l'une et l'autre. Lorsque les capitaux et l'industrie sont encore suffisamment et avantageusement occupés d'autres objets, aucun dommage ne peut résulter de ce que les minéraux restent encore quelque temps enfouis dans les entrailles de la terre jusqu'au moment où le peuple reconnaisse qu'il est de son intérêt de les exploiter. Or c'est-ce dont il s'apercevra infailliblement dès que la nation se trouve en possession des connaissances et des capitaux que cette industrie exige, et que l'État n'entrave point le mouvement libre de l'industrie.

§. 359.

Secondement (§. 357), de ce que les particuliers n'ont pas encore l'aptitude et les capitaux nécessaires pour l'exploitation des mines, il ne s'ensuit pas rigoureusement qu'il soit avantageux que l'État se charge de ce genre d'industrie. Car le fait, que les particuliers n'embrassent pas cette profession lorsqu'ils en ont la liberté, est une marque certaine qu'ils ne la trouvent pas lucrative, et qu'ils savent faire valoir plus profitablement dans d'autres métiers leur industrie et leurs capitaux. L'État veut-il entreprendre l'exploitation des mines, il faut pourtant qu'il retire des professions privées les capitaux qu'elle exige. Car il en prend l'argent sur les deniers publics; or comme il n'aurait pas besoin de le faire, s'il n'exercait pas de profession, cet argent resterait dans les mains des particuliers, où décidément il ne demeurerait pas oisif, vu qu'il affluerait dans les métiers qui rapportent le plus de bénéfice aux particuliers. Si l'administration retirait de pareilles professions un impôt égal à la rente que lui rapportent les mines, la nation et

le Gouvernement gagneraient plutôt à cet arrangement qu'ils n'y perdraient, parce qu'en principe, un particulier exerce sa profession avec plus d'économie et par conséquent y gagne bien plus que le pouvoir, lorsque celui-ci place dans des professions la même somme de capitaux.

Note. Admettons que l'État applique annuellement à l'exploitation des mines un million d'écus, et que, déduction faite de toutes pertes et de tous faux frais, il retire de cette industrie, en rente et profits, 40,000 écus, somme qui constitue le moyen terme du bénéfice des mines, et dont on doit être très-satisfait. — Que maintenant l'État prête ce million à des particuliers, ou que ce million reste d'ailleurs dans leurs mains, et que par son placement dans l'agriculture, les manufactures et le commerce, les particuliers gagnent dix pour cent, le plus bas taux dans ce genre de professions, les entrepreneurs, 1° pourraient sur leur profit payer à l'État 40,000 écus d'intérêts, et 2° il leur resterait encore 60,000 écus qui seraient un véritable accroissement de la richesse nationale. Or tout comme l'État met en oeuvre l'or et l'argent exploités des mines pour en frapper des pièces de monnaie afin de payer les ouvriers, et de les mettre ainsi à même de s'acheter du pain, de la viande, de la toile etc., de même les économes, les manufacturiers etc. achèteraient de l'or et de l'argent avec le blé, le bétail, le suif, les étoffes, qu'ils ont exploités, pour en faire battre la monnaie dont ils ont besoin, ou bien ils échangeraient de suite immédiatement l'or et l'argent nécessaires. Loin de perdre, l'État gagnerait par conséquent à cet échange de professions.

§. 360ª.

En conséquence, s'il doit être approuvé que le Gouvernement applique des capitaux à l'exploitation des mines, dans un temps où les particuliers sont encore hors d'état de s'adonner à ce genre d'industrie, il faudrait préalablement démontrer que, dans les mains des particuliers, un capital, placé de la sorte, ne rapportât pas un bénéfice aussi considérable, et ne pourvût pas aussi bien à l'entretien des hommes, ni n'en entretînt pas un aussi grand

nombre, et que si ces fins ne sont pas atteintes, il ne faille pas en chercher la raison dans d'autres institutions de l'État.

§. 360 b.

Mais s'il existe parmi les particuliers assez de richesse pour exploiter les mines, et qu'ils n'en soient empêchés que parce que l'État le leur défend, ou qu'il leur prescrit des conditions trop rigoureuses, il serait évidemment peu sage que l'État écartât de cette industrie les capitaux privés, et qu'il s'en chargeât lui-même, l'expérience confirmant généralement que toute profession est exercée avec plus d'économie par des particuliers que par l'État, supposé d'ailleurs que les moyens fussent égaux de part et d'autre.

§. 361.

Enfin, troisièmement, l'assertion que les particuliers ne possèdent pas les connaissances nécessaires pour exploiter avec intelligence les mines dès qu'ils ont les moyens d'exercer ce genre d'industrie, n'est vraie que lorsqu'ils sont empêchés par les lois de l'État de s'adonner à cette profession, et que fort peu de Sujets seulement peuvent fixer leur attention sur cet objet. Mais sous le régime de la liberté de l'exploitation des mines, des entrepreneurs acquerront tôt ou tard les connaissances qui se rattachent à cette industrie, dès que les avantages en seront reconnus, ou bien ces avantages même engageront d'autres particuliers à se procurer ces connaissances, et à offrir leurs services à ceux qui se sentent disposés à exploiter les mines, et qui en ont les moyens.

§. 362.

Principes à suivre par le Gouvernement par rapport à ses droits régaliens sur les mines d'autrui.

Dans la théorie des Domaines nous avons fait voir de quelle manière l'État doit utiliser les mines qui lui appartiennent en toute propriété. Mais possède-t-il en vertu de

sa Régale des droits sur les mines d'autrui, les principes à suivre à leur égard doivent être

1° d'abandonner à l'industrie privée l'exploitation de toutes les mines sur lesquelles la Régale lui confère des droits, sauf à s'en réserver simplement une partie de la rente, ou du bénéfice net.

2° Là où il subsiste des droits régaliens qui par leur nature s'opposent à la meilleure exploitation possible des mines d'autrui, de tempérer la rigueur de ces droits, et de les modifier de manière que les entraves, auxquelles ils donnent lieu, disparaissent, et que l'industrie privée soit encouragée à exploiter ces mines.

§. 363.

Mode d'exploitation.

L'exploitation des mines est sans doute une profession qui a besoin de recevoir de la part de l'État maint encouragement, qu'abandonnée à elle-même il ne lui serait pas aussi facile d'obtenir, et en tant qu'elle peut, même comme Régale, devenir une importante source de recette publique, sa meilleure exploitation mérite d'être pareillement sous le rapport des finances l'objet de considérations particulières.

§. 364.

Posé par conséquent, qu'en vertu de sa Régale, l'État ait un droit exclusif sur toutes les productions souterraines non encore découvertes, il ne serait pourtant pas expédient qu'il s'en reservât exclusivement l'exploitation, ou qu'il ne la concédât aux particuliers que sous des conditions auxquelles peu d'entr'eux consentiraient à se soumettre. Car dans un royaume un peu considérable le règne minéral s'étend habituellement si loin, que le Gouvernement s'engagerait, dans des dépenses infinies, et dans une administration très-compliquée, s'il voulait se charger lui-même de l'exploitation des minéraux. En outre, il s'opposerait par là à lui-même des difficultés insurmontables, en raison de ce que

les propriétaires de la surface de la terre, non seulement ne feraient rien pour concourir à extraire de leur bien-fonds les minéraux qu'il recèle, mais emploieraient même tous les moyens possibles pour empêcher cette extraction, vu qu'il ne peut être agréable à personne, s'il n'en retire aucun avantage, que l'on établisse sur son domaine des ouvrages nécessaires pour l'exploitation des mines.

§. 365.

Première maxime de l'État, en fait de mines: constituer l'exploitation des mines en une profession libre.

Voilà pourquoi la première maxime de l'État doit être de constituer l'exploitation des mines en une profession libre, et pourvu que les droits régaliens soient consciencieusement respectés, de permettre par conséquent à chacun d'ouvrir des mines là où personne n'en a déjà légalement acquis le droit, de fouiller partout la terre dans ce but, et d'établir des minières. Cette industrie doit être ouverte aux indigènes comme aux étrangers. Car les étrangers ne peuvent que rendre service au pays, en appliquant leurs capitaux à l'exploitation d'utiles productions.

§. 366.

Seconde maxime de l'État en fait de mines: s'abstenir de toute exploitation en propre, ou de toute co-exploitation de mines nouvelles.

La seconde maxime de l'État doit être de s'abstenir de toute exploitation en propre, ou de toute co-exploitation de mines nouvellement découvertes. Si le Souverain voulait exploiter lui-même des mines du genre de celles qu'il abandonne aux particuliers, ceux-ci ne pourraient pas être sûrs qu'ils n'y perdissent. Car comme les Gouvernemens sont plus riches que les particuliers, qu'ils n'ont pas besoin de tenir aussi exactement compte des pertes, qu'ils ne calculent pas tout aussi consciencieusement, et que la nécessité les contraint quelquefois de recourir à toutes sortes de

moyens peu économiques, ils vendent souvent subitement, et avec perte, les produits de leurs mines, dans l'unique but d'obtenir promptement de l'argent. Mais cette mesure porte atteinte au débit des particuliers qui par là peuvent très-facilement être ruinés. Coopère-t-il simplement à l'exploitation des mines, l'État entrave la liberté des particuliers co-exploitans, et leur cause, par ses immixtions tant de dégout que peu d'entr'eux auront envie de s'engager dans une pareille entreprise. Avec des Puissans le faible ne pourra jamais bien administrer. — L'exercice de cette industrie par des particuliers doit être rendu à tel point libre et indépendant, qu'ils ne soient empêchés par aucun obstacle quelconque d'exploiter avec intelligence les mines, et qu'ils n'aient d'aucune part à craindre des atteintes et des immixtions.

Note. Des autorités préposées aux mines domaniales, qui tout en les administrant en propre, ont en même temps l'inspection sur les mines des particuliers, sont puissamment portées à opposer à ces dernières toutes sortes de difficultés et à procurer au débit des productions des mines de la Couronne la préférence sur celles des mines des particuliers. L'apparence de seconder le bien public leur sert de prétexte spécieux pour introduire toutes sortes de restrictions et de gènes les plus oppressives pour les particuliers entrepreneurs de l'exploitation des mines.

§. 367.

Règlement concernant les mines.

Le règlement général concernant les mines doit être revu, et amélioré là où il se présente comme défectueux, et doit par ses dispositions pourvoir, d'une part, à ce que celui qui veut exploiter une mine reçoive le terrain nécessaire, et d'autre part, à ce que les propriétaires des champs soient convenablement indemnisés du dommage que leur cause l'exploitation de la mine. La rédaction d'un pareil règlement ne doit jamais être laissée exclusivement aux soins des autorités préposées aux mines, parce qu'elles sont

guidées ordinairement par des vues trop étroites. Bien au contraire, cette rédaction doit être jugée et examinée suivant les principes plus relevés de la science de l'économie politique.

§. 368.

Prix de découverte.

Il faut allouer des prix à ceux qui découvrent des mines, accorder pour les premières années aux exploitans des années de franchise, et par la suite imposer ceux-ci à une taille modérée qui jamais n'absorbant le revenu net, prélève simplement sur ce revenu net une quote-part tellement modique qu'elle encourage l'exploitant à continuer l'exercice de sa profession, et à spéculer sur la fouille, et l'établissement de nouvelles minières.

§. 369

Fouilles.

L'État peut pareillement ordonner des fouilles pour découvrir le minérai, s'il s'aperçoit que les particuliers n'y mettent pas assez d'ardeur. Une description de ces fouilles, et des jugemens solides sur le succès probable des ouvrages d'exploitation, fixeront sur cet objet l'attention de l'industrie privée. Là, où cette industrie n'est point encore éveillée, l'État fera bien de mettre en train l'exploitation de mines lucratives, avec la ferme intention de la concéder sous d'avantageuses conditions à l'industrie privée, dès qu'il se présentera des amateurs.

§. 370.

Institutions pour le perfectionnement de la science des mines.

Dans les pays riches en productions souterraines, il appartient particulièrement à l'État d'établir des institutions pour le perfectionuement de l'art et de la science des mines, en partie pour se procurer à lui-même d'habiles

Employés au service des mines, qui scrutent et fassent connaître la richesse du pays en minéraux, et assistent d'ailleurs le Gouvernement de leurs connaissances dont il a besoin pour organiser au mieux la profession en question, en partie pour fournir aux particuliers l'occasion de s'acquérir les connaissances que nécessite l'exploitation intelligente des mines. Partout où il y a liberté et occasion de gagner beaucoup par l'exploitation des mines, des mineurs experts et entendus seront recherchés, et suffisamment rétribués, et des compétiteurs qui exploitent de tels établissemens ne manqueront pas.

§. 371.

Pareillement les fonctionnaires publics et les Employés financiers d'un ordre supérieur, doivent apprendre à s'entendre à tout ce qui a rapport aux mines, afin d'être en état d'apprécier ce qui peut servir à faire prospérer cette industrie, de quelle utilité elle peut être à l'État, et quelles sont les meilleures méthodes de percevoir d'une manière conforme aux principes de l'économie politique le revenu public provenant des mines. Ils doivent se connaître assez en cette partie pour être à portée d'approfondir sous le rapport des finances et de l'économie politique les avis des experts, dont sans cela ils pourraient aisément devenir d'aveugles instrumens.

§. 372.

Dîme en fait de mines.

Le revenu ordinaire que les Souverains retirent des mines à titre de droits régaliens est la *dîme*. Cette dîme se compose à proprement parler du dixième du produit brut, par conséquent de tous les métaux et demi-métaux aussi bien que de tous les autres produits de l'exploitation des mines. Dans les États où les mines sont riches et nombreuses, cette dîme forme sans doute un revenu considérable. Toutefois la dîme ne saurait être appliquée comme

règle générale à toutes les mines, vu qu'elle se paye sur le produit brut, et que l'on ne peut pas savoir, si le bénéfice, qui reste, déduction faite des frais, est assez grand pour que la dîme du produit brut puisse être payée sans absorber tout le profit net, ou l'amoindrir à tel point que personne ne se trouverait tenté d'entreprendre l'exploitation des mines. Voilà pourquoi on est souvent obligé de se contenter d'un vingtième, et même d'une moindre portion, bien qu'un pareil tribut porte toujours encore le nom de dîme.

§. 373.

Par ces motifs il serait peut-être plus avantageux de fixer le cens à payer à l'État par chaque mine en particulier, d'après le bénéfice net, en observant la règle, que par rapport au droit régalien ce cens ne s'élevât jamais au delà du dixième du produit brut (là du moins, où cette règle est une fois reçue) et qu'il se montât à moins, dès qu'il serait constant, qu'en raison de la dîme l'exploitation de la mine ne rapporterait aucun avantage à l'entrepreneur. Dans maintes occurrences il sera même expédient de renoncer tout-à-fait à cette dîme, notamment, lorsqu'il appert que la mine ne saurait l'acquitter, mais que d'ailleurs elle pourvoit à l'entretien de nombre de personnes qui autrement ne trouveraient point d'occupation utile

Note. Un conseil qui se fonde sur de fort mauvaises raisons est celui qui consiste à dire que les mines doivent être exploitées alors même qu'elles ne rapportent aucun bénéfice, et qu'en pareil cas l'État est tenu d'entreprendre cette exploitation parce qu'elle pourvoit à l'entretien des hommes, et qu'elle crée dans le pays d'utiles productions. Les capitaux appliqués à de pareilles mines peuvent servir à payer bien mieux toute autre industrie créatrice de produits qui rapportent un gain, comme nous l'avons déjà fait voir (§. 359). Une pareille mesure ne peut être approuvée que lorsque l'exploitation d'une mine se trouve être une fois en activité, que l'on ne sait que faire des ouvriers, et qu'il

n'existe pas d'autres professions auxquelles ils pourraient promptement recourir. En pareil cas l'État est sans doute obligé de faire un sacrifice, vu que sans cela il faudrait qu'il entretînt les ouvriers à l'instar de simples mendians. Ceci sera dès-lors une opération de bienfaisance et non pas une opération financière. Mais l'économie politique de l'État n'en exigera pas moins que l'on diminue peu à peu le nombre des ouvriers, qu'on les place autrepart etc., jusqu'à ce qu'on puisse abandonner tout-à-fait la mine.

§. 374.

Inspection suprême sur les mines.

Pour s'assurer de la source de l'impôt (de la dîme) aussi bien que de l'impôt même, l'État devra avoir l'inspection suprême tant sur les mines qui font partie des droits régaliens, que sur celles qui appartiennent aux Domaines. Cette inspection doit avoir pour objet

1° **de veiller à ce que l'entrepreneur de la mine ne se permette point une exploitation destructive, laquelle, bien qu'elle puisse pour un court espace de temps lui procurer à bon marché un grand bénéfice, à la longue néanmoins frappe la mine de stérilité. L'État a le droit d'exiger que dans l'exploitation des mines on observe les règles générales qui se fondent sur la science ainsi que sur l'expérience, ou qu'on lui prouve la nécessité ou l'utilité de déroger à ces règles. Les particuliers propriétaires de mines s'abstiendront bien d'eux-mêmes d'une pareille exploitation destructive, si en effet elle leur porte préjudice; mais dans les mines qui appartiennent à autrui les procédés destructeurs observés dans l'exploitation peuvent être avantageux à l'entrepreneur et très-nuisibles au propriétaire;**

2° **d'avoir soin que l'État ne soit pas lésé dans l'impôt compris sous le nom de dîme. À cet égard la surveillance d'un fonctionnaire royal, sous le contrôle duquel le produit de la mine doit être placé, devient d'une nécessité indispensable sitôt[1] qu'une part déter-**

minée de mine doit être payée à l'État. Mais comme ce contrôle particulièrement est très-à-charge à l'entrepreneur, il sera bien plus préférable de fixer cet impôt une fois pour tout, de manière que l'État n'ait plus besoin de s'embarrasser des détails du dividende, mais qu'il se réserve de faire de temps à autre des révisions.

Note. Comme l'exploitation des mines est habituellement entreprise par des sociétés privées, et que le gain en est réparti suivant des actions ou parts de mines, il n'est pas difficile de se procurer une connaissance exacte du produit net des mines, et de contrôler d'après cela de temps à autre l'impôt régalien. Mais à cet égard il faut sans doute observer de ne mettre en ligne de compte que le bénéfice net que produit la mine en vertu de sa fertilité naturelle, et de laisser libres à l'entrepreneur les intérêts et le profit légal des capitaux qu'il applique à l'exploitation de la mine.

§. 375.

La réserve stipulée par l'État, que les produits des mines doivent lui être vendus à un certain prix, usage qui se pratique dans beaucoup de pays, surtout relativement aux métaux nobles, n'est autre chose qu'une taille à laquelle on impose l'exploitation des mines entreprise par des particuliers, car cette réserve emporte que le Gouvernement veut acheter, des entrepreneurs, ces métaux, à un prix moindre que leur prix ordinaire du marché. Mais une pareille restriction rend nécessaire un contrôle très-onéreux pour les entrepreneurs, et auquel doit perpétuellement être attaché une inspection et une surveillance rigoureuses, exercées sur la production. Une relation de ce genre, loin de servir à encourager l'exploitation, doit au contraire empêcher celle de toutes les mines qui ne rapportent point des bénéfices assez considérables pour compenser les désagrémens qui résultent de ces entraves. Voilà pourquoi il est bien plus préférable que l'État se fasse payer en une somme déterminée, calculée d'après le produit net, ce qu'il est

fondé à prélever sur les mines qui sont soumises à ses droits régaliens, et que du reste il s'embarrasse aussi peu que possible de leur exploitation, qu'il accorde au débit de leurs productions liberté pleine et entière, et qu'il se procure au marché libre celles dont il a besoin. Comme une pareille liberté doit nécessairement étendre et propager l'exploitation des mines partout où elle rapporte bénéfice, et augmenter la production, l'avantage qu'en retire l'État, soit médiatement, soit immédiatement, l'emporte de beaucoup sur le profit que lui rend son monopole illibéral.

§. 376.

Des salines en particulier.

Quoique le sel que recèle la terre soit pareillement compris dans les droits régaliens, on rencontre cependant beaucoup plus de salines que de mines appartenantes en toute propriété aux particuliers; et cela, vraisemblablement, parce que le sel étant un besoin général et nécessaire, son exploitation s'opérant plus aisément, et promettant un bénéfice plus certain que les mines, les salines sont devenues propriété privée avant que les Gouvernemens songeassent à préciser leurs droits régaliens. Et cependant dans la plupart des pays on reconnaît encore généralement le droit de l'État, de s'approprier, et de disposer des salines qui ne sont pas encore possédées par des particuliers, leur source se trouvât-elle même dessous une surface territoriale appartenante en propre à des particuliers.

§. 377.

Là où l'Etat a droit sur de pareilles salines qui ne sont point encore devenues la propriété des particuliers, là il est sans doute expédient qu'il cherche à en tirer revenu, autant que cela peut avoir lieu conformément aux principes de l'économie politique.

§. 378.

Mode de leur exploitation.

Les considérations que nous avons présentées au §. 299 etc. pour prouver qu'on ne saurait conseiller la régie publique des salines domaniales là où elle peut être entreprise par des particuliers, s'appliquent, avec tout ce que nous avons dit au sujet de l'exploitation des salines domaniales, aux salines qui font partie des droits régaliens.

§. 379.

À l'égard de pareilles salines, l'État en usera donc sagement, en en concédant pareillement l'exploitation à des entrepreneurs privés, à la charge par eux, de payer au Gouvernement, propriétaire de la saline, une rente, qui se forme du prix naturel et ordinaire du sel, et qui lui rapporte les intérêts des capitaux déjà appliqués à la saline, ou même, au besoin, lui rembourse ces capitaux. Mais si la saline ne peut être exploitée sous de pareilles conditions par aucun entrepreneur, le mieux sera dès-lors ou bien d'en remettre l'exploitation à d'autres temps, supposé qu'il soit d'ailleurs pourvu au besoin de sel, ou de renoncer à la rente aussi long-temps qu'elle ne saurait être gagnée sur l'exploitation, et de céder pendant un certain temps la mine aux entrepreneurs, sans les astreindre à l'impôt régalien.

Note. Un fonds de terre ne peut rapporter rente que lorsque le prix de ses produits ou de ses jouissances a haussé de telle sorte, qu'il rend un excédant en sus des frais d'exploitation et du bénéfice habituel de l'entrepreneur. Cet excédant constitue la rente, qui, comme de raison, appartient au propriétaire du fonds. Or, si par suite du droit régalien, l'État exerce sur un bien-fonds les droits d'un propriétaire, cette rente doit lui appartenir de droit, et écherrait, s'il y renonçait, à celui auquel il abandonne le bien-fonds. Si ce dernier est un simple particulier, il gagnerait de la sorte aux dépens des autres concitoyens, qui seraient obligés de suppléer d'une autre manière à ce que l'État ne touche pas moyennant de pareilles rentes. L'État ne peut

donc faire aucune donation gratuite sans que par là il n'impose une charge au peuple, ou ne lui soustraie ce qu'il est tenu d'employer à l'utilité publique.

§. 380.

Il n'est pas nécessaire de parler ici en détail des mines d'ambre, des eaux minérales etc., vu qu'on peut appliquer à leur exploitation tous les principes que nous venons de développer par rapport à celle des autres droits régaliens.

IV.

Des biens communs et des choses sans maître (res nullius).

§. 381.

Ce que l'on entend par biens communs.

Sous ***bien commun***, en tant qu'il est objet d'un droit régalien, on entend ici tout ce qui dans l'intérêt de l'utilité et de l'usage publics est exclu de la propriété privée, comme p. e. grandes routes et chemins publics, canaux, lacs, fleuves ou rivières etc.

§. 382.

Droits de l'État à leur égard.

Car tout peuple, du moment qu'il a adopté des domiciles fixes, qu'il s'est réparti dans les villes et villages, et que par son industrie il augmente les provisions d'utiles produits, marche d'autant plus promptement à la prospérité et au perfectionnement de ses dispositions naturelles, que les individus dont il se compose peuvent avec facilité se rapprocher les uns des autres et échanger leurs marchandises et leurs idées. Par cela même ***les voies et moyens de communication*** par lesquels un individu et tous les habitans des diverses provinces, ainsi que tout le pays en général, peuvent trafiquer tant entr'eux qu'avec d'autres

royaumes, sont pour tout État de la plus haute importance. Or la nature des choses emporte que ces voies de communication ne sauraient être une propriété privée, qu'au contraire elles doivent être à l'usage de tout le monde. Et comme il appartient à l'État de veiller à tout ce qui est destiné à l'usage commun, et de le mettre dans un état propre à remplir son but, il en résulte son droit de maintenir là, où elles sont utiles, les voies de communication préexistantes, et d'en établir de nouvelles là où les besoins du pays l'exigent indispensablement. En outre, il suit de là que tout droit privé sur les fonds de terre est circonscrit par cette fin générale de la société, et que par conséquent tout propriétaire doit se soumettre à faire à l'utilité publique le sacrifice de son bien-fonds, sauf à en être pleinement indemnisé.

§. 383.

Une autre conséquence de ce qui précède est que l'État a le droit et l'obligation d'exercer la Jurisdiction et la Police sur les chaussées et chemins publics etc., et d'apporter tous les soins possibles au perfectionnement de ces voies de communication.

§. 384.

Si ces droits tiennent de la nature des Régales.

Ainsi, lorsque dans le but de subvenir aux frais nécessaires pour l'entretien et le perfectionnement de ces établissemens, l'État se fait payer quelque chose pour leur usage, à proportion des frais qu'exigent leur protection et sûreté, de l'avoir qu'il garantit, et du degré de détérioration que subissent ces moyens de communication par l'usage que l'on en fait, ce rapport est, à vrai dire, tout autre que celui qui a lieu relativement à la Régale des mines et forêts. Car cette Régale présente toujours une grande analogie avec le droit de propriété privée, en raison de ce que par elle l'État s'approprie exclusivement la possession

et l'usufruit de ces productions des deux règnes. Mais il n'appartient à l'État aucun droit exclusif sur les chemins, les canaux, et d'autres voies de communication, dont l'essence consiste précisément en ce que chacun peut en user. Par rapport à eux, l'État n'a d'autre droit que celui qui se fonde sur son obligation de pourvoir aux moyens de les entretenir en bon état, et de les améliorer et perfectionner.

§. 385.

Toutefois comme la nécessité et l'utilité de l'entretien de ces établissemens saute aux yeux, le droit de demander une rétribution pour leur usage, et d'en faire ainsi une source de revenu destiné à subvenir aux frais que nécessite leur conservation en bon état, est si évident, qu'il parut superflu de se concerter à ce sujet avec ceux dont d'ailleurs les suffrages étaient nécessaires pour l'introduction d'autres impôts. Voilà pourquoi on assimila aux droits régaliens le droit sur les chemins et les eaux, que, par suite, l'État considéra comme une espèce de propriété, qui l'autorisait à demander de la part de ceux qui en firent usage, une rétribution de l'emploi de laquelle il crut n'avoir besoin de rendre compte à personne.

§. 386.

Mais en y réfléchissant davantage, on entrevoit de suite, que tout ce raisonnement repose sur une pure fiction, et que le droit de l'État de demander une rétribution pour l'usage des chemins ne se fonde que sur celui d'établir des impôts pour l'exécution de tout but d'une utilité générale, lorsque d'autres ressources ne lui ont pas été spécialement déléguées pour cet effet. Si le revenu provenant des Domaines publics suffisait pour atteindre toutes les fins de l'État, et par conséquent aussi pour entretenir en bon état les moyens de communication, il serait souverainement injuste de demander en sus des impôts particuliers pour l'entretien des chemins etc.

§. 387.

C'est uniquement dans la manière particulière dont se sont développés la plupart des États Européens qu'il faut chercher la raison de la différence entre la Régale des eaux et des chemins, comme source spéciale de revenu, et entre les autres espèces d'impôts. Dans ces États le Souverain subvint par ses Domaines aux dépenses publiques, et l'on ne s'embarrassa guère de savoir, combien de revenu il en retirait. Personne d'ailleurs ne prit intérêt aux choses sur lesquelles des droits de propriété privée n'existaient pas encore, et l'on regarda au commencement avec indifférence que le Prince se les appropriât pour augmenter ses revenus. Entretint-il des guêts pour la sûreté publique, confectionna-t-il des chemins publics etc., tout le monde trouva fort juste qu'il se fit payer par ceux qui firent usage de ces établissemens, des péages et des droits d'escorte, espèce d'indemnité, que l'on accorda même volontiers aux propriétaires privés qui pourvurent aux frais nécessaires pour la construction des ponts pour l'entretien des chemins publics, bacs, phares etc. Mais dès que le Souverain réclamait pour d'autres fins des impôts et des contributions sur la fortune des particuliers, il avait besoin, d'après les constitutions germaniques, de l'assentiment des États, et comme cet assentiment n'était pas facile à obtenir, on ne doit pas être surpris que les Souverains exploitassent davantage les sources de revenu qu'ils pouvaient établir et agrandir sans l'approbation des Représentans de la nation. De pareilles sources furent, indépendamment des Domaines, les droits régaliens, à la nature et à l'essence desquels devait être attaché le droit d'en tirer revenu. À mesure donc que les besoins publics augmentèrent, la notion de ces Régales reçut une plus grande latitude. Les droits d'escorte et les péages furent bientôt haussés au delà de ce qu'exigeaient la sûreté des chemins et leur entretien en bon état; ce but tomba même tout-à-fait dans l'oubli, et les droits et péages furent constitués

en une source de finances, dont le produit ne fut point employé dans l'intérêt de leur fin primitive. On y annexa même la douane et l'accise, et l'on dériva pareillement de la même Régale le droit de les établir, uniquement pour ne pas se trouver dans le cas d'avoir besoin du consentement des États nationaux. À cet égard on perdit de vue le seul principe d'après lequel les impôts puissent être établis, et par cela même ce genre d'imposition adopta une forme tout-à-fait irrégulière, et fut même organisé de la manière la plus pernicieuse.

Nous ne saurions reconnaître l'existence d'aucun rapport, d'aucune analogie des droits de passage, de péage, et de douane avec le revenu provenant de la propriété spécialement allouée à l'État, ou les considérer comme des droits régaliens, ce terme pris dans son sens ordinaire: nous les comptons au contraire au nombre des contributions sur la fortune privée de la nation. Voilà pourquoi nous développerons dans la section suivante les règles sur la manière d'établir ces impôts conformément à leur but et aux lois de la justice.

Note. Lorsque le Souverain n'a pas les mains libres, et qu'il est empêché d'asseoir les impôts conformément au principe de la justice et de l'égalité, de pareilles fiscalités doivent nécessairement se révéler à mesure que les besoins publics deviennent plus pressans, car dès-lors le Souverain est contraint d'exploiter outre-mesure les uniques sources de revenu qu'on lui laisse.

§. 388.

Droits sur les choses sans maître.

Il en est autrement du droit sur les choses sans maître, par exemple sur les terres incultes, sur les poissons dans la mer, les lacs et rivières. L'État est incontestablement en droit de régulariser, ou d'assujétir à de certaines règles l'exploitation de ces objets. C'est à la nature des choses et aux circonstances à établir, si l'on doit introduire des

droits de propriété sur ces objets, ou tout autre mode d'exploitation. Les terres incultes sont le mieux utilisées lorsque l'État les cède aux particuliers en portions proportionnées aux moyens de les cultiver, et qu'il s'en réserve une rente sur le bénéfice net que produit la nature, à compter du jour où cette rente prend naissance. Pour les accrues, l'État peut pareillement se faire payer une rente proportionnée par ceux dont les terres s'accroissent par ces alluvions, ou qui demandent à exploiter ces accrues. Rien n'empêche non plus qu'il ne tire un revenu de la pêche sur ses côtes, des coquilles, des huîtres, des poissons, vu que toutes ces jouissances appartiennent à l'exploitation de choses sans maître, source de revenu que l'État utilise avec juste raison à l'avantage de l'intérêt public. Ce droit par sa nature appartient spécialement à l'État, et coïncide par conséquent avec la notion de Régale (§. 309).

§. 389.

Droit de bris et de naufrage.

Le droit de bris et de naufrage, le droit de varech ou d'épave, en tant qu'on y comprend le droit de s'approprier les choses échouées sur mer, et qui ne sont pas réclamées par le propriétaire légitime, participe pareillement de la nature des Régales. Car l'appropriation des objets de ce genre, sans égard aux justes réclamations des propriétaires, ainsi que l'établissent quelques codes en se fondant sur la pratique, est une inhumanité absurde et barbare; et l'État qui reconnaît la valeur juridique de semblables idées sanctionne par là quelque chose de contraire à toute notion de justice.

V.

Des professions industrielles que l'État exerce par voie de monopole.

§. 390.

Raisons sur lesquelles on fonde le monopole de l'État en fait de certaines professions industrielles.

Au nombre des Régales on compte pareillement la prérogative de l'État d'exercer exclusivement certaines professions, et d'en faire une source particulière de revenu public. Cette prérogative, on la fonde

1° sur ce que certaines professions pourraient dans les mains des particuliers devenir aisément préjudiciables à l'intérêt public, et que par cette raison, il doit être préféré que l'État s'en charge exclusivement, et qu'il les exploite en même temps comme source de revenu public, sauf à ne pas détruire par cette exploitation le but à raison duquel il en use de la sorte;

2° sur ce que l'État peut le plus facilement et le plus commodément prélever une partie de son revenu en exercant certaines professions et en en retirant le bénéfice. À ce genre de professions appartiennent, suivant l'opinion de quelques Publicistes, a) celles que l'État peut exercer avec facilité et avantage, b) celles qui fournissent des objets reconnus pour des besoins d'une nécessité générale, de manière que même un bénéfice modique que prélève l'État moyennant un prix de monopole, produise un revenu considérable.

§. 391.

Les deux espèces de professions de l'État diffèrent essentiellement. La première pourrait être exercée par lui alors même qu'il n'en retirerait aucun profit ou revenu public, uniquement parce que l'utilité générale l'exige; la se-

conde n'est entreprise que pour servir à fonder un revenu public. Le choix des objets d'un pareil monopole demeurera par conséquent libre à l'État, vu qu'à cet égard il doit simplement veiller à ce que 1° par lui la profession soit le plus facilement, et le monopole le plus avantageusement exercés; 2° à ce que la profession lui rapporte un revenu qu'il ne pourrait se procurer par d'autres voies ni aussi facilement ni aussi commodément.

§. 392.

Différentes espèces de monopoles industriels de l'État.

Au nombre des premières espèces de monopoles, on peut compter

1° le monopole monétaire,

2° le monopole des Postes.

Au nombre des secondes espèces appartiennent

3° tous les monopoles, ou même les professions qui sont considérées comme des branches d'industrie dont l'exercice est réservé à l'État en raison de leur prétendue propriété de procurer un revenu public. Les objets en sont choisis arbitrairement selon qu'ils servent plus ou moins à remplir ce but. Ce sont tantôt des manufactures avec le commerce qui y est attaché, tantôt de simples négoces d'objets déterminés. Des exemples de manufactures de cette espèce sont celles de porcelaine, dans divers pays la fabrication du salpêtre et de la poudre à canon, la manufacture des tapisseries des Gobelins, les manufactures de drap appartenantes au Souverain. Dans beaucoup d'États, le Gouvernement est aussi en possession du commerce exclusif d'une multitude d'articles, tels que sel, tabac, blé, eau de vie, café, sucre, métaux nobles, almanacs, cartes à jouer, dés, pierres précieuses, perles, même la neige etc. Ces professions sont administrées tantôt par des compagnies de commerce, tantôt mé-

diatement par des individus négocians, tantôt immédiatement par des agens publics.

§. 393.

Monopole monétaire.

Ainsi que l'enseigne en détail la science de l'économie politique, il est dans chaque État de la plus haute importance, et d'un intérêt général, que l'argent, ou la monnaie, y ait une valeur fixe, et que, sans aucun examen préalable fait en propre, tout le monde puisse compter en toute sûreté que le numéraire possède immuablement et dans toutes ses pièces individuelles, la valeur intrinsèque qu'en indiquent le nom, et la marque authentique de son poids et de son titre. Nul doute par conséquent que l'État ne soit pleinement fondé à veiller à ce que cette confiance publique ne soit pas trompée; que l'inspection, la Justice, et la Police suprêmes en tout ce qui concerne les monnaies n'appartiennent à l'État, et que le droit monétaire ne doive être considéré comme un droit essentiel de la Souveraineté. Il est de plus évident que si un ordre fixe et régulier ne peut être établi en fait de monnaies, ou qu'il ne puisse l'être que difficilement, à moins que l'État ne se charge de l'opération du monnayage, la volonté générale doit dès-lors être, que l'État batte lui-même monnaie, qu'il pourvoie le public de pièces, et qu'il veille à ce qu'il ne circule point dans le pays des monnaies qui rendent les relations commerciales incertaines et frauduleuses, et entravent par là l'industrie.

§. 394.

Ces considérations font voir en même temps combien l'État agit contrairement à toutes fins publiques lorsqu'il viole gravement la loi de la justice qu'il est appelé à maintenir, en détériorant lui-même les pièces de monnaie, en les altérant arbitrairement et secrètement, en donnant dans la circulation pour bonnes des pièces défectueuses, ou en créan

du papier-monnaie sans aviser aux moyens de mettre le public à même d'en obtenir sans délai, et le plus ponctuellement possible, la pleine valeur.

§. 395.

Prix de monnayage.

Tout État, qui se charge exclusivement de la fabrication de la monnaie en interdisant le monnayage aux particuliers, naturellement se constitue en frais. En conséquence, s'il se fait rembourser par ceux qui ont besoin de numéraire ces frais, ainsi qu'un bénéfice de fabrication, tel que le prélèveraient pareillement, sous le régime de la libre concurrence, des fabricans privés, on sera sans doute forcé de reconnaître la légitimité et la justice de ce procédé. Car si l'État ne prenait rien pour ses frais, et qu'il fournît *gratis* le numéraire à ceux qui éprouvent le besoin d'argent, il faudrait puiser ces frais à d'autres sources. Or si à ces frais dussent pareillement concourir les personnes qui ne ressentent point le besoin d'espèces, ou qui du moins ne le ressentent point dans la proportion suivant laquelle elles devraient contribuer aux frais de monnayage, on leur ferait tort, et les personnes qui ont besoin de numéraire jouiraient d'un avantage aux dépens des autres.

§. 396.

On appelle prix de monnayage ce que l'on paye à l'État pour sa peine de pourvoir le public de monnaie, ou d'argent métallique. Ne retire-t-il au moyen de ce prix de monnayage que ce que lui coûte la confection des pièces, y compris le reste du bénéfice de fabrication, son revenu provenant de cette source équivaut exactement au bénéfice de ce genre de fabrication, lequel dans tous les cas ne peut jamais s'élever à une somme considérable. Mais se fait-il payer pour la confection de ses pièces bien au delà des frais de monnayage, y compris le bénéfice de fabrication, il peut sans doute par ce moyen augmenter considérablement

le revenu provenant de son droit monétaire, mais dès-lors la question est de savoir, si ce genre de revenu se fonde sur une base conforme aux principes de la justice et de l'économie politique. Nous apprendrons à décider justement cette question en analysant la manière dont l'État se procure un pareil accroissement du revenu de son droit monétaire, et en examinant les effets des opérations qui se rattachent à ce but.

§. 397.

Comment l'État peut se procurer un accroissement du revenu de son droit régalien en fait de monnaies.

L'État ne peut se procurer un revenu supérieur de son droit monétaire que de la manière suivante:

1° en achetant les métaux mis en oeuvre dans les ateliers monétaires, tels qu'or, argent, cuivre etc., à un prix au-dessous de celui qu'ils coûtent aux marchés libres. Ceci devient possible a) dans un pays qui possède des mines d'or, d'argent et de cuivre, lorsque l'État contraint leurs propriétaires à lui vendre exclusivement le produit de leur exploitation, et moins chèrement qu'il n'est à même de se procurer ce produit au marché libre. b) Ou bien l'État pourrait contraindre une classe riche de Sujets (par exemple les Juifs, ainsi que cela s'est pratiqué dans maint pays) à lui fournir les métaux qu'il a besoin pour ses monnaies à un prix au-dessous de celui qu'ils coûtent dans le commerce libre.

2° Lorsqu'à tous ceux qui ont besoin de numéraire, et qui sont forcés de l'acheter de lui, l'État passe l'argent en compte bien au delà de ce qu'il lui revient à lui-même, et que par conséquent il se fait payer un prix de monnayage qui non seulement lui restitue ses frais, mais qui lui laisse encore un excédant assez considérable.

§. 398.

Appréciation de ces mesures.

Dans le premier cas il est évident que l'accroissement du revenu que rend le droit monétaire résulte tout simplement d'un impôt mis sur quelques classes de propriétaires, savoir sur les possesseurs de métaux, ou sur quelques Sujets riches. Cet impôt est évidemment injuste, vu qu'il astreint un petit nombre d'individus à contribuer dans une proportion plus grande que de raison aux frais que nécessitent les dépenses publiques. Du moins la mesure n'emporte pas que ces personnes doivent concourir à l'impôt dans une juste proportion. Car pourquoi faut-il précisément que le propriétaire de la mine et une classe de Sujets riches payent quelque chose pour le monnayage des pièces, et que les propriétaires d'autres biens-fonds tout aussi lucratifs que les mines, et d'autres classes riches, qui possèdent tout autant de fortune, ne contribuent pas à ces frais? Pour que cet impôt fut reconnu juste, il faudrait prouver que dans la fixation des autres impôts on eut tenu compte aux propriétaires des mines de ce qu'ils perdent sur le modique prix de monopole de leurs métaux, et aux autres personnes riches de la perte qu'ils font en livrant forcément leurs métaux à la Cour des monnaies. Mais les financiers qui ont organisé le monopole des monnaies au profit des caisses de l'État n'ont jamais songé à de pareilles compensations. D'ailleurs un tel système de compensation est impraticable si l'État ne veut pas reperdre ce qu'il gagne, et en outre, tout-à-fait inutile, vu que l'égalité de l'imposition peut être obtenue bien plus sûrement par d'autres voies.

§. 399.

Mais un pareil exercice du monopole dont il s'agit est à la fois et injuste, et contraire aux principes de l'économie politique.

Car

1° en ce qui concerne la mesure de forcer les possesseurs de mines à céder à meilleur marché leurs métaux à la Couronne, il est évident qu'elle diminue le bénéfice privé provenant de l'exploitation des mines, et la concurrence des exploitans. Si chacun pouvait chercher à vendre ses métaux au plus haut prix possible, et que dans le commerce libre chacun reçut en effet plus que ne lui donne la Couronne, toutes les mines, aux frais desquelles on ne saurait subvenir en raison du bas prix que la Couronne paye pour les métaux, pourraient être pareillement exploitées. Il est donc évident que le droit de banalité de la Couronne paralyse l'industrie qui a pour objet l'exploitation des mines, par suite diminue la reproduction du pays, et atténue les sources de la richesse nationale. Et que l'on ne dise pas qu'également les propriétaires des mines seraient imposés à une taille, s'il importait de pourvoir d'une autre manière au revenu que la Couronne retire actuellement de son onéreux monopole. — Sans doute qu'ils seraient imposés, mais dans une toute autre proportion, en supposant que les impôts fussent établis d'après le principe de la justice et de l'égalité. Ils ne le seraient dès-lors que proportionnément à leur bénéfice net. Par là personne ne serait empêché d'exploiter les mines, à l'exception de celles qui ne rendent absolument point de bénéfice net (et encore celles-ci pourraient-elles être exploitées, pour peu qu'elles restituassent les frais, et rapportassent les autres profits). Car en pareil cas la rente foncière (le bénéfice net du terrain ou fonds de terre) ne pourrait pas être imposée à la taille, parce qu'un pareil bénéfice net n'existe pas. Mais ce sont là de ces choses dont ne s'inquiète guère un monopole qui demande qu'on lui livre à des prix uniformes tous les métaux exploités des mines.

2° Lorsqu'on contraint quelques Sujets riches à fournir à bas prix les métaux employés dans les ateliers monétaires, il en résultera les effets suivans:

a) Ces Sujets quitteront, s'ils le peuvent, un pareil pays, et lui soustrairont par conséqnent leurs capitaux, et tous les avantages attachés à leur industrieuse activité. Et posé même que ces Sujets, une fois établis dans le pays, y restassent, une injonction législative de ce genre empêchera pourtant les étrangers riches, obligés de s'y soumettre, de venir s'établir dans le pays, qui par conséquent en éprouvera toujours un préjudice pour le moins négatif, vu qu'il perd l'avantage *(lucrum cessans)* que lui aurait procuré l'importation des capitaux et de l'industrie.

b) Mais ceux d'entre ces Sujets qui restent dans le pays chercheront à se dédommager de toutes les manières possibles du tort qu'on leur fait, et l'occasion ne leur en manquera pas. Comme plusieurs de leurs confrères ont retiré leur argent du pays, ils pourront faire valoir le leur à des intérêts d'autant plus hauts. Ils cacheront soigneusement leur fortune, diminueront par là leurs fournitures en or et en argent, ainsi que leurs contributions aux dépenses publiques. Ne peuvent-ils point par ce moyen réparer leur perte, ils se dédommageront sur les transactions qu'ils ont à conclure avec l'État, ou avec autrui. Tout ceci retombera à la charge des autres concitoyens, et réagira défavorablement sur leur profession.

De ces considérations il résulte donc clairement que la méthode de l'État de se procurer un revenu en se faisant livrer les métaux à bas prix de la part des Sujets, pour vendre avec d'autant plus de profit les monnaies qui en ont été

confectionnées, pèche à la fois, et contre les règles de la justice, et contre les principes de l'économie politique (§. 40).

§. 400.

Des moyens de l'État de se procurer par le prix de monnayage le revenu provenant de sa Régale monétaire.

Mais l'État cherche-t-il a retirer par le prix de monnayage le revenu provenant de la Régale des monnaies, il n'a que deux moyens pour atteindre ce but. Ces moyens consistent

1° à monnayer, il est vrai, l'argent aux frais de l'État, mais à se faire payer en argent fin, par ceux qui ont besoin de numéraire, autant de pour cent au delà du poids de métal pur contenu dans les pièces de monnaie, que l'État veut tirer de revenu de la Régale dont il s'agit;

2° à monnayer simplement en pièces ayant cours dans le pays l'or et l'argent qu'on apporte en lingots à la Cour des monnaies, mais à rendre en métal fin contenu dans ces pièces autant de pour cent de moins que la Couronne veut percevoir de revenu par le prix de monnayage.

§. 401.

Au fond les deux mesures aboutissent l'une et l'autre à un seul et même résultat. La différence est seulement que dans le premier cas l'État se charge de se procurer les métaux nobles, afin d'avoir perpétuellement provision de monnaie, et que dans le second il ne s'embarrasse point de la fourniture de ces métaux, mais qu'il exécute simplement l'opération du remède et monnayage sur les lingots de métal qu'on lui apporte. Dans le premier cas l'État a plus de peine que dans le second; car là il est en même temps négociant, ici il n'est que monnayeur.

§. 402.

La raison pour laquelle on recherche la monnaie de l'État se fonde sur ce qu'elle est un besoin nécessaire de la nation, attendu qu'elle sert à effectuer tous les payemens, et que d'après notre supposition, on ne peut se la procurer qu'à l'hôtel public des monnaies. Si le monnayage était une profession libre, des particuliers seraient prêts à fournir à leurs concitoyens, contre le payement des frais de fabrication, autant de monnaies qu'ils en ont besoin. Mais lorsque l'État fabrique les pièces par voie de monopole, personne ne peut obtenir la monnaie du pays que de lui, ou de ceux qui ont été investis de ce monopole par l'État. Par ce motif l'État a le pouvoir de se faire payer pour sa monnaie plus que les frais ordinaires du monnayage. Car le public a besoin pour ses relations de commerce d'une certaine quantité de monnaies du pays, et quoiqu'il y subsiste déjà une masse de numéraire suffisante pour les relations commerciales d'une année, il faut pourtant chaque année suivante ajouter à cette somme, soit parce que beaucoup de pièces sortent du pays, se perdent etc., soit parce que les relations de commerce s'étendent. Ainsi, quoique l'État demande pour sa monnaie au delà de son salaire de monnayage, ceux qui recherchent les pièces sont pourtant obligés de lui payer ce haut prix, si tant est qu'autrement la monnaie ne pourrait nulle part être obtenue.

§. 403.

Des raisons qui obligent l'État à circonscrire dans de certaines limites le revenu provenant de la Régale monétaire.

L'État, s'il ne veut point que le désordre se mette dans les monnaies mêmes, doit circonscrire dans d'étroites limites le revenu qu'il pourrait tirer d'un prix haussé de monnayage. Car

1° tout peuple n'a besoin que d'une quantité déterminée de monnaies du pays; sur la totalité de la masse du

numéraire nécessaire dans une nation, l'État ne peut donc prélever qu'une seule fois le haut prix du monnayage. Le public est-il abondamment pourvu de monnaies nationales, on ne peut en fabriquer annuellement que jusqu'à concurrence des sommes supplétives qui doivent être ajoutées à la masse déjà circulante des pièces. Plus le prix de monnayage que prélève l'État est considérable, et plus ces sommes supplétives diminuent. Car comme d'autres nations n'acceptent de pareilles pièces, monnayées à un haut prix, que pour la valeur intrinsèque de leur denier de fin, ou pour leur valeur métallique, par la raison que dans l'étranger le monnayage n'a aucun prix, toute monnaie de cette espèce restera dans le pays, ou y refluera subitement si par hasard elle en sortait. Vu ces circonstances, on ne demandera pas de l'État beaucoup de nouvelle monnaie, et le bénéfice annuel de la fabrication des pièces suffira à peine pour entretenir les établissemens monétaires.

2 Dès que l'État prend pour la fabrication de ses pièces un salaire tellement haut que le bénéfice excède de beaucoup les frais indispensables de monnayage, il y a dès-lors de l'avantage à contrefaire la monnaie du pays; et il se présente tôt ou tard des indigènes et des étrangers qui inondent le royaume de pièces contrefaites. En pareil cas les faux monnayeurs retirent tout le profit que l'État voulait retirer, ou du moins le partagent avec lui, et la nation qui achète la monnaie à un tel haut prix les enrichit. Car comme la monnaie du pays, du moins aussi long-temps que l'on ne ressent point encore le préjudice de sa surabondance, circule dans l'intérieur du pays pour une valeur qui excède de tout le prix de monnayage sa valeur intrinsèque ou métallique, les étrangers obtiendront du pays où cet argent a cours pour sa pleine valeur, un surplus de marchandises équivalant au

taux élevé du prix de monnayage, et la nation y perdra en proportion. Mais si par là la monnaie s'accumule outre-mesure et bien au delà des besoins du public, elle deviendra à meilleur marché dans les mains des possesseurs, et en définitive baissera tellement de prix qu'on ne pourra nulle part la faire valoir plus haut que son dénier de fin, ou le poids de métal fin contenu dans la monnaie.

Dans ce dernier cas la nation perd le prix intégral du monnayage qu'elle a payé, et l'argent a proportionnément perdu en réalité de sa valeur. Ce préjudice, la nation ne l'a sans doute éprouvé que peu à peu, et souvent d'une manière très-imperceptible, mais son existence n'en est pas moins incontestable. Toutefois la monnaie du pays ne baissera pas aisément au point qu'elle ne vaille un peu plus que sa simple valeur métallique, vu que l'industrie du monnayage conserve toujours quelque prix, et que la contrefaçon des pièces cesse à fur et à mesure de la diminution du lucre qui s'en tire. Mais il est évident que dans cet état de choses la Cour des monnaies doit tôt ou tard discontinuer ses opérations. Pour le Gouvernement, la perte qui en résulte l'emporte dès-lors de beaucoup sur le bénéfice qu'il a retiré jusqu'ici du prix de monnayage. Comme la valeur de l'argent a maintenant baissé, tous les objets qui servent à satisfaire aux besoins de nécessité naturellement renchérissent à proportion, et les sommes que prélève le Gouvernement perdent de leur valeur en proportion de la baisse du numéraire résultant de son accumulation. La recette publique par conséquent éprouve un déchet. — Le Gouvernement ne retire qu'une seule fois le bénéfice obtenu du prix de monnayage, savoir, lors de la fabrication des pièces mises en circulation, mais la perte qu'il essuye en percevant la monnaie altérée se renouvelle à chaque recette. Si sur cent écus l'État avait gagné 8 p. c., plus de mille écus peuvent dans une seule année lui être payés avec ces cens pièces de monnaie. Or si l'argent n'a baissé

que jusqu'à 6 pour cent, le Gouvernement perd dans une année par ces cent pièces d'écus soixante écus, sur lesquels il ne gagnait en général que huit écus.

Par cela même la mesure qui a pour but de vouloir par le prix de monnayage retirer un revenu supérieur au bénéfice ordinaire de l'industrie du monnayage est en même temps déraisonnable, parce qu'elle manque tout-à-fait le but en vue duquel elle a été imaginée. Elle est en outre anti-nationale et anti-économique, parce qu'elle constitue la nation en perte beaucoup plus qu'elle n'est avantageuse au Gouvernement, et qu'en définitive elle doit tourner au détriment de l'État. Enfin la mesure est pareillement injuste, parce qu'il ne subsiste aucune proportion dans sa répartition, laquelle se fait aveuglément, sans aucun principe, et ne repose que sur le fait de l'existence d'un besoin général que l'État peut exploiter pour en tirer revenu.

§. 404.

Du préjudice que cause l'État lorsqu'il émet des pièces défectueuses simultanément avec de bonnes.

Le mal empire, lorsque l'État veut augmenter le revenu provenant de sa Régale, et que dans la vue d'occuper avantageusement et d'une manière continue ses ateliers monétaires, ou ses Cours de monnaie, il fait battre, indépendamment de la bonne monnaie, des pièces défectueuses, qui doivent circuler avec valeur pleine et entière à l'instar de la bonne monnaie du pays, bien qu'elles soient de beaucoup de pour cent inférieures à celle-ci. Par ce moyen le Gouvernement peut à la vérité tirer de son droit monétaire pendant plusieurs années consécutives un revenu annuel très-considérable, mais les pertes qui en résultent pour la nation augmentent d'une année à l'autre, et en définitive l'emportent de beaucoup sur l'avantage qu'en a retiré l'État.

§. 405.

Car dès que la mauvaise monnaie appelée communément *monnaie de billon* est émise conjointement avec de la bonne, et doit dans la circulation avoir la même valeur que celle-ci, les effets suivans sont inévitables:

1° La bonne monnaie disparaît du pays, et la mauvaise la remplace. Car tout pays n'a besoin pour ses relations commerciales que d'une certaine quantité d'argent comptant. En conséquence, si par suite d'une mesure du Gouvernement, ou de tout autre événement quelconque, il circule dans le pays plus d'argent comptant que ne l'exige le commerce intérieur, une partie recevra une autre destination. Ou bien l'argent, ou la monnaie sera mis à la fonte pour être converti en ustensiles de tout genre, ou il sera exporté pour payer des dettes dans l'étranger, pour y acheter des marchandises etc. Si maintenant de la mauvaise monnaie circule conjointement avec de la bonne, et rend superflue une partie du numéraire préexistant, il ne sortira de la circulation que ce qui peut être employé à d'autres fins. Or la mauvaise monnaie ne pouvant servir ni à des ouvrages d'orfévrerie, ni au payement de dettes dans l'étranger, la bonne monnaie disparaîtra de la circulation, et la mauvaise y demeurera. Ceci, en soi, sans doute, ne serait pas un mal, puisque la valeur de la bonne monnaie rentre dans le pays, pour peu seulement qu'il fut possible de conserver à la mauvaise monnaie la force et la valeur de la bonne, et que d'ailleurs d'autres inconvéniens n'en résultassent pas. Car il pourrait être assez indifférent à la nation qu'elle possédât de bonnes ou de mauvaises pièces de monnaie, si l'on pouvait acheter avec les unes autant de marchandises qu'avec les autres. Pendant quelque temps il semble même que ceci soit en réalité le cas; car comme dès

l'apparition de la petite monnaie de billon, les grosses pièces de bon aloi disparaissent de la circulation à fur et à mesure de l'émission des petites, et que le Gouvernement accepte ces dernières pour la même valeur que les pièces de bon aloi, comme de plus les pièces défectueuses conservent long-temps leur crédit dans le public, parce que leur apparition n'est qu'insensible, ces pièces circulent long-temps pour la même valeur que les bonnes, et l'État semble par conséquent en tirer son profit sans le moindre inconvénient. Mais tôt ou tard

2° se manifeste le second effet, savoir, que les faux monnayeurs contrefont la monnaie défectueuse, et en pourvoient abondamment le pays. Sur 43 millions d'écus, monnayés en gros et demi gros, depuis 1763 jusqu'en 1806, la Prusse avait gagné à peu près 27 millions, ou annuellement 600,000 écus sur chaque million d'écus en monnaie de billon. La contrefaçon se fit d'abord lentement, mais augmenta bientôt d'une année à l'autre, en sorte que dans les derniers temps on put acheter en Angleterre, comme production industrielle, des gros de Prusse, monnayés avec beaucoup plus de soins que ceux de Berlin. L'importation de ces faux gros se fit par tonneaux et surpassa en dernier lieu toute croyance. Les écus sortirent du royaume à raison de 14 par marc d'argent fin, dont à Birmingham on monnaya 23½ écus en gros; avec ces 23½ écus en gros on acheta dans les États Prussiens 23½, ou pour le moins 23 écus en grosses pièces, ou argent courant, qui continrent $^{12}/_{14}$ marcs d'argent fin, et avec lesquels on fabriqua de nouveau 23½ écus en gros qui servirent à retirer itérativement de la circulation la même somme en argent courant contenant $2^{9}/_{14}$ marcs de métal fin etc. Ne perçut-on point d'or et d'argent pour les pièces de monnaie dé-

fectueuses, elles furent employées à tirer du pays d'autres marchandises de la même valeur, en sorte que de ce côté la perte fut égale. On a calculé que plus de 21 millions en faux gros furent ainsi mises en circulation en partie par des étrangers, en partie par des nationaux, et que les faux monnayeurs y gagnèrent plus de 12 millions, somme dont les États Prussiens se virent de la sorte frustrés. — Finalement, la monnaie de billon s'accumula au point que l'on ne put payer en d'autres pièces les sommes les plus considérables. Son incommodité d'une part, et sa surabondance d'autre part, furent cause que bientôt elle commença à perdre dans la circulation 2, 3, 4, 5 pour cent, comparativement aux grosses pièces dites *argent courant*, et dans la guerre avec la France en 1806, où la Prusse perdit son influence artificielle sur la conservation de la valeur de cette monnaie, celle-ci baissa subitement jusqu'à concurrence de sa valeur métallique, et par ce seul coup non seulement la nation perdit dans l'espace de quelques mois tous les millions que l'État avait retirés de la sorte pendant 43 ans, mais il en résulta aussi dans les relations commerciales tous les embarras, tous les désordres, et désastres que devait produire l'anéantissement subit d'un crédit de tant de millions, auquel on avait su donner la forme d'argent. — De nos jours, ces gros et demi gros ne circulent encore dans quelques provinces prussiennes comme monnaie de billon que pour leur véritable valeur intrinsèque, et par suite ne causent aucun autre préjudice, si ce n'est l'incommodité attachée à leur supputation; et pourtant on dédaigne de les accepter dans les provinces, où l'on a le plus vivement ressenti les maux que produisit leur réduction. La Russie subit à peu près le même sort avec sa monnaie de cuivre sous Pierre premier, et les règnes suivans, ainsi qu'on peut l'apprendre dans l'ouvrage qui suit:

SCHLÖZER's *Münz-, Geld- und Bergwerksgeschichte des Russischen Kaiserthums.*

3° L'émission de pièces défectueuses conjointement avec de bonnes anéantit l'unité du monnayage. Car le penchant qui porte à fabriquer de mauvaises pièces est très-puissant, et par ce motif on en fabrique aisément trop, alors même que l'industrie des faux monnayeurs ne concourt pas à la fabrication et à l'émission de ces pièces, et comme dès-lors la monnaie de billon perd comparativement à la bonne, il en résulte pour cette dernière un *agio* par suite duquel les marchandises acquièrent des prix doubles. Ces prix étant toujours calculés d'après la petite monnaie, du moins dans le commerce en détail, tous ceux qui payent les marchandises en pièces de bon aloi se voient constitués en perte. En résumant toutes les pertes et tous les préjudices qui résultent pour la nation de l'émission d'une pareille mauvaise monnaie, on verra qu'ils l'emportent à tous égards sur l'avantage qu'en retire le trésor public, et que par conséquent la nation gagnerait infiniment en dédommageant de toute autre manière l'État du bénéfice qu'il retire d'un pareil faux système monétaire.

4° Même au Gouvernement une pareille opération monétaire ne saurait être avantageuse. Son trésor profite sans doute lors de la première émission des pièces dont il s'agit, en ce qu'il les met en circulation pour leur pleine valeur nominale. Mais elles rentrent aussi pour la même valeur dans la recette publique, et si dès-lors ces pièces perdent peu à peu de leur valeur dans la circulation, l'État dans ses dépenses reperd à proportion de ce que ces pièces valent de moins. Il perd encore davantage par suite de ce qu'une pareille monnaie atténue la richesse nationale, et de ce que la nation éprouve tous les préjudices que nous venons de signaler. Car toute diminution de la ri-

chesse nationale emporte en même temps avec elle celle des sources de la recette publique.

§. 406.

Préjudice de l'altération des monnaies.

Si les opérations monétaires dont nous venons de parler entraînent déjà de pareilles déplorables suites, que ne doivent être les effets qui résultent de la mesure par laquelle l'État altère l'aloi de toutes ses monnaies, échange les bonnes pièces, et émet à leur place, pour la même valeur, des pièces défectueuses! procédé dont l'histoire de France spécialement nous offre une multitude d'exemples. Par là

1° le Gouvernement acquiert, à la vérité, l'avantage de faire valoir sa monnaie au delà de sa valeur intrinsèque, ou de recevoir dans la monnaie qu'il perçoit en retour plus d'argent et plus d'or qu'il ne dépense. Mais comme cette opération a lieu par fraude et violence, elle compromet gravement la dignité de l'État. Le Gouvernement est appelé à protéger la justice, et non à exécuter des tours de larron.

2° Une pareille fraude est même très-insensée, parce que dès que l'altération est aperçue, les monnaies baissent dans la circulation jusqu'à concurrence de leur dénier de fin. Comme dès-lors il faut tôt ou tard payer pour toutes les choses plus de pièces en nouvelle monnaie qu'en vieille, ce qui naturellement produit un surcroît de dépenses publiques, l'État ne peut plus faire face avec la même somme nominale de sa recette, à autant de besoins, qu'il le pouvait précédemment avec la même somme en argent d'un meilleur aloi. La pénurie de finances le contraint dès-lors à renouveler ces opérations honteuses, ou à hausser les impôts. De pareilles hausses pèsent sur les Sujets en raison de l'appauvrissement dans lequel ces fausses opérations monétaires les ont fait tomber,

et les sommes nécessaires ne peuvent être recouvrées qu'avec dureté. Plus un tel absurde système monétaire est poussé loin, et plus la détresse générale augmente, et l'État souffre.

§. 407.

Le revenu tiré de la monnaie ne se laisse justifier par aucun principe de finances clair et juste.

Enfin le revenu tiré de la monnaie ne se fonde absolument sur aucun principe de finances clair et juste. Car tout prélèvement, sur les Sujets, d'une recette publique, soit par voie directe, soit par voie indirecte, emporte et suppose que chacun y contribue à proportion de son revenu, et de la jouissance que lui garantit la protection de l'État. Or en bénéficiant sur la monnaie, l'État n'atteint et ne frappe pas tout revenu quelconque. Car beaucoup de Sujets possèdent un revenu considérable, bien qu'ils ne le retirent pas en argent comptant, et quoique tous aient besoin de numéraire, la quantité qu'il leur en faut annuellement ne se trouve dans aucun rapport avec leur revenu annuel. Le bénéfice provenant de la monnaie, l'État ne l'obtient par conséquent point de chaque Sujet dans la proportion dans laquelle il doit y contribuer d'après les principes de justice et d'égalité. Et quoique tout le monde souffre plus ou moins de l'altération des monnaies, ce que chacun y perd ne profite pourtant pas à l'État. Par son faux système monétaire l'État nuit par conséquent à tous, sans que par là il retire de tous un avantage. Ainsi sous quelque point de vue que l'on envisage cette source de recette, elle se présente toujours comme peu convenable, et est à tous égards très-répréhensible.

§. 408.

Ce que permet une saine politique en fait de Régale monétaire.

À défaut d'autre moyen de maintenir l'ordre dans tout ce qui a rapport aux monnaies, une saine politique peut



simplement permettre à l'État, quant à sa régale monétaire, de monnayer l'argent à ses propres frais et dépens, mais de ne se faire payer pour cette opération que le bénéfice que tout autre artisan retirerait de cette industrie sous le régime de la liberté.

§ 409.

Des raisons pour lesquelles les particuliers seraient en état de fabriquer les espèces à bien meilleur marché que l'État.

Toutefois en approfondissant davantage cette matière, on reconnaîtra qu'à la fabrication des monnaies s'applique pareillement l'observation que nous avons déjà faite dans plusieurs occasions, savoir, que, dans les mains de l'État toute profession coûte beaucoup plus que lorsqu'elle est entreprise par d'habiles particuliers. Pour montrer qu'il n'en est pas autrement de l'industrie monétaire, comparons la manière dont elle est exercée par l'État avec celle dont elle le serait par les particuliers.

1° Pour la fabrication des pièces l'État doit construire des bâtimens particuliers, ainsi que des machines, les uns et les autres destinés uniquement au monnayage. En calculant les intérêts, le capital, et les frais d'entretien que nécessitent ces établissemens, et en les répartissant sur la monnaie sortie de ces ateliers, on obtiendra en résultat, que ce seul article de dépenses se monte habituellement à plus de pour cent que ne coûte tout le monnayage à une fabrique entreprise par des particuliers. Car celle-ci opère le monnayage dans ses ateliers, ou ses chambres ordinaires de fabrique; elle arrange et organise ses édifices et machines exactement d'après la nature des affaires auxquelles ils sont destinés; elle ne les monte point sur un pied de luxe et de faste, mais elle les adapte au but et au bénéfice à retirer. Si elle ne trouve point à monnayer, elle emploie ce temps à s'occuper d'autres travaux industriels. De telle sorte que les

frais des bâtimens et machines, répartis sur les pièces monnayées par cette fabrique, ne forment qu'un article de dépense fort peu considérable.

2° La dépense pour l'entretien du personnel d'une monnaierie de la Couronne est plus considérable encore comparativement à un atelier monétaire qui appartiendrait à des particuliers. Quand on considère qu'une Cour Royale des monnaies exige des directeurs supérieurs et inférieurs, et des vice-directeurs, que pour l'achat, l'acceptation, l'essai, la mise en oeuvre, la délivrance, le contrôle, la réacceptation, en un mot pour chaque affaire spéciale il faut des chefs, des subalternes, des secrétaires, des contrôleurs, tous placés avec appointemens, et tenus de nourrir leur famille toute l'année, et à vie, que des pensions doivent être accordées aux Employés et ouvriers invalides, à leurs veuves et enfans, qu'en outre toutes ces personnes travaillent, terme moyen, tout au plus trois jusqu'à quatre mois de l'année, et qu'elles passent le reste du temps à ne rien faire, ou à s'occuper de choses inutiles, que pareillement les ouvriers, concierges, inspecteurs, gardiens etc. doivent être payés annuellement alors même que la Cour des monnaies n'est en activité que pendant un court espace de temps, — et quand d'un autre côté on songe qu'un homme comme par exemple Bolton à Birmingham, pourvoit seul à toutes les affaires, auxquelles dans la Cour Royale des monnaies sont préposés pour le moins dix grands fonctionnaires, qu'avec un personnel dix fois moindre, il exécute le même travail que l'hôtel des monnaies, et que ce personnel, lorsqu'il ne trouve rien à monnayer, confectionne en métal des ouvrages d'une autre espèce, on comprendra aisément que le monnayage des pièces est beaucoup moins coûteux dans les fabriques des particuliers que dans les ateliers de la Couronne.

Note. On m'a assuré qu'à Birmingham Bolton s'est offert à une grande Puissance de l'Allemagne de lui monnayer à raison d'un demi pour cent, toutes les grosses pièces d'argent, et à raison d'un pour cent toutes les petites. En Prusse, où la confection des espèces se fait encore le plus économiquement, on évalue les frais de monnayage à plus de 3½ pour cent pour les grosses pièces d'argent, et à 5 p. c. pour la monnaie de billon. Toutefois je doute que dans cette estimation les intérêts, et la disparition insensible du capital placé sur les bâtimens monétaires, ainsi que les frais de l'administration générale, aient été mis en ligne de compte. Je sais du moins positivement qu'ils ne se trouvent pas sur les comptes des fabriques d'une autre espèce, exploitées par l'État.

§. 410.

S'il est constant que les particuliers sont à même de fabriquer les espèces à bien meilleur marché que l'État, tous les Gouvernemens feraient donc mieux de laisser tomber tout-à-fait leurs ateliers monétaires, et d'abandonner à l'industrie des Sujets le monnayage des pièces ayant cours dans le pays. Ils pourraient, moyennant perception du bénéfice net qu'ils ont retiré jusqu'ici de la fabrication des pièces, amodier leurs hôtels des monnaies, et sous un tel régime la monnaie reviendrait encore au public à meilleur marché que si l'État la fabriquait lui-même.

Note. D'habiles orfèvres m'ont assuré qu'en Allemagne une fabrique qui pourrait se promettre des commandes consécutives d'ouvrages un peu considérables, serait en état de fabriquer avec profit les grosses pièces d'argent, non pas, il est vrai, pour ½ p. c. comme Bolton doit s'être offert, mais bien pour 1½ p. c., y compris l'alliage du métal.

§. 411.

L'objection que dès-lors l'État ne pourrait pas garantir convenablement au public la bonté légale des monnaies est dénuée de fondement. Car en abandonnant le monnayage aux particuliers l'État ne renonce nullement à contrôler les

pièces et à les soumettre à l'examen. Loin de là, son contrôle des pièces fabriquées par les particuliers pourrait être bien plus exact et plus efficace, vu que sous le régime actuel, presque personne, si ce n'est les Officiers à la Cour des monnaies, ne s'embarrasse de la valeur intrinsèque des pièces de monnaie, que ces Officiers de la Couronne ont grand intérêt à ne pas être trop rigoureux dans l'examen des pièces, et que les plaintes contre des fonctionnaires considérés et experts en fait de monnaies sont plus difficilement accueillies, que celles qui sont portées contre les monnayeurs privés. Personne n'ignore d'ailleurs quel abus on fait du remède.

§. 412.

Peut-être serait-il même possible d'adopter d'autres méthodes de procurer au public, par la voie des monnayeurs privés, de l'argent ou de la monnaie qui fut à bon marché et de bon aloi. L'État pourrait par exemple ordonner que l'industrie du monnayage serait tout aussi libre que l'orfévrerie, sauf la restriction qu'il ne serait donné cours qu'à la monnaie 1° qui aurait été frappée d'après le titre légal, et qui en foi de ceci 2° serait revêtue du nom du monnayeur 3) et marquée du poinçon des autorités de l'endroit où la monnaie a été battue, qu'en outre le fabricant et l'autorité seraient rendus responsables de l'exactitude de leur déposition. L'opération de revêtir les monnaies d'une marque authentique de leur poids et de leur titre serait dès-lors le moyen de prélever un modique salaire de monnayage équivalant à l'ancien bénéfice net de la fabrication. L'État serait ainsi débarrassé entièrement de l'affaire du monnayage, le public serait pourvu à meilleur marché, et plus sûrement que précédemment de monnaies légales, et l'État retirerait de la monnaie le même revenu qu'autrefois.

§. 413.

Si l'État doit renoncer tout-à-fait au bénéfice du monnayage et frapper les pièces aux frais du trésor.

Mais une question encore non-résolue, est celle de savoir si l'État n'en userait pas plus sagement en renonçant tout-à-fait au bénéfice provenant du monnayage, ou même en fabriquant les pièces aux frais du trésor ou des caisses publiques. Un pareil procédé devrait être reconnu pour conforme aux principes d'une sage politique, s'il se laissait démontrer, que l'avantage qui en résulterait pour le public l'emporterait sur le préjudice que causeraient aux caisses publiques la perte du gain provenant de la fabrication des espèces, et les dépenses que nécessitent les frais de monnayage.

§. 414.

Raisons qui parlent pour la mesure.

Les raisons qui parlent en faveur de l'affirmative sont:

1° Lorsque l'État ne retire aucun avantage de la fabrication des pièces, et qu'il doit même en supporter seul les frais, on est tout-à-fait sûr que rien ne l'engagera à pourvoir le public de trop d'argent, ou à l'inonder de pièces qui rendent à la Cour des monnaies un plus grand bénéfice, par exemple la monnaie de billon.

2° La monnaie acquiert par là une valeur véritable et pure, vu que maintenant chaque pièce de monnaie équivaut exactement au métal fin qui s'y trouve indiqué. La valeur de toute monnaie peut dès-lors être déterminée uniquement d'après son poids, en supposant l'égalité de l'alliage de tout métal converti en monnaie.

3° Une pareille monnaie est recherchée par tous les peuples commerçans, et acceptée partout sans aucune

déduction, à l'instar de l'or et de l'argent purs, éprouvés et timbrés.

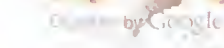
4° Une monnaie frappée à ce degré de perfection facilite extraordinairement le commerce intérieur, et engage les peuples étrangers à entrer en relations commerciales avec la nation. Car le numéraire de cette nation est très-avantageux à toutes les autres. Celles-ci ont-elles des payemens à faire chez la première, elles les effectuent en or et en argent purs, et ces métaux sont acceptés à l'égal de la monnaie du pays, par la raison que non seulement il n'y existe point de prix de monnayage, mais que le Gouvernement y convertit aussi *gratis* en monnaie nationale l'or et l'argent qu'on lui apporte en lingots. Par là, les marchandises de cette nation deviennent par rapport aux pays étrangers proportionnément à bon marché, et le débit étendu qui en résulte procure à cette nation un bénéfice, qui, lorsque l'industrie se perfectionne, l'emporte de beaucoup sur la dépense pour les frais de monnayage. Par ce bénéfice, le Gouvernement peut recouvrer doublement et triplement, sans faire tort à la nation, les frais de fabrication des espèces, ainsi que le profit que lui rendait le prix du monnayage.

§. 415.

Raisons que l'on allègue contre, et réfutation.

Toutes les objections que l'on oppose à la politique de battre la monnaie du pays aux frais de l'État, et de renoncer à tout prix de monnayage, me paraissent ressortir de vues courtes et bornées. Ces objections sont les suivantes:

1° On soutient que de telle sorte la monnaie du pays se trouverait entièrement assimilée à l'or et à l'argent *non monnayés*, et que par conséquent elle serait mise à la fonte par les orfèvres si ces métaux venaient à manquer, ou qu'elle passerait à l'étranger pour y



subir la même opération, que par là l'utilité du monnayage se perdrait tout-à-fait, et que le Gouvernement se verrait obligé de se mettre une seconde fois en frais pour battre d'autres monnaies. Que si au contraire les frais de monnayage sont remboursés, on ne peut guère attendre profit de la fonte des monnaies, vu que dès-lors le métal non monnayé pourrait toujours, jusqu'à concurrence du montant des frais de monnayage, être obtenu à meilleur marché que la monnaie.

À cela je réponds:

a) que dans un semblable pays la monnaie sera toujours un peu plus chère que les métaux non monnayés, de la même finesse et d'un même poids; car elle est recherchée bien plus fréquemment, en raison de ce que dans le commerce elle sert de moyen universel d'échange. Quiconque possède de l'argent en barre doit préalablement le faire monnayer s'il veut l'employer dans le commerce. Comme ce monnayage entraîne perte de temps et d'intérêts, la valeur des métaux convertis en espèces, en principe, l'emportera toujours sur celle des métaux en barre. Vu ces circonstances, personne ne se déterminera aisément à fondre la monnaie, et l'on préférera toujours de s'en servir pour acheter des métaux en barre.

b) Et par cela même, si l'on a des payemens à faire dans l'étranger, on y enverra des barres plutôt que de la monnaie, du moment que les étrangers ne veulent pas accepter celle-ci pour une valeur supérieure à celle des barres. Consentent-ils au contraire à accepter en payement la monnaie pour une valeur supérieure à celle des barres, leur intention sera décidément de renvoyer au pays la monnaie pour y solder à

leur tour leurs dettes. Car ce n'est que dans le pays que le monnayage peut assurer aux pièces un avantage durable sur les barres. Mais dès-lors le pays ne perd rien, vu que la monnaie qui en est sortie y rentre. Et posé même qu'elle restât chez les nations étrangères, et qu'elle y fut même recherchée comme monnaie, ce serait là une marque certaine de l'étendue de nos relations de commerce avec ces nations, ou enfin avec les endroits où notre monnaie resterait en dernière analyse. Car une nation étrangère ne peut affectionner notre monnaie comme telle que parce qu'elle entretient avec nous un commerce très-considérable. Et dès-lors l'avantage qui ressortirait de ce commerce l'emporterait de beaucoup sur le préjudice qui résulterait, pour la quantité des pièces circulantes de notre pays, du sacrifice des frais de monnayage.

2° La seconde objection consiste à dire, que de cette façon le Gouvernement se trouverait chargé des frais que coûte l'acquisition des métaux nobles pour le compte de ceux qui ont besoin de ces métaux. Et ces frais pourraient être très-considérables, et l'emporter même de beaucoup sur les frais de monnayage.

A cette objection je réponds que ceci ne peut jamais être le cas dans un pays où l'on subvient à la circulation par le numéraire ou l'argent comptant. Car dans un tel pays le Gouvernement aura soin de ne fabriquer des pièces qu'avec les métaux que les particuliers apporteront en lingots à son hôtel des monnaies. Quiconque demande au Gouvernement de la monnaie sera donc tenu de lui fournir pour cet effet les métaux nécessaires. L'administration publique n'aura par conséquent nullement besoin de faire elle-même ses acquisitions de métal. Si l'on voulait répliquer

que les porteurs des métaux auraient pour le moins l'avantage de recevoir en retour, de l'or et de l'argent fabriqués à un certain degré de fin, on devra considérer que la Cour des monnaies ne peut accepter d'autre or et argent que celui dont la finesse répond exactement au poids de métal fin contenu dans la monnaie du pays, et que si ces métaux n'ont point ce degré de fin, les porteurs, comme de raison, sont tenus de supporter les frais qu'il en coûte pour donner le dénier de fin légal aux métaux apportés à l'hôtel des monnaies. Il n'existe donc absolument aucune raison pour laquelle la monnaie devrait servir à des fins autres que celles de subvenir à l'opération des échanges. Ajoutez à cela que la monnale revient toujours un peu plus cher à quiconque la recherche pour du métal, en raison de ce que pendant l'espace de temps qui s'écoule depuis l'envoi du métal à l'hôtel des monnales jusqu'à sa restitution en pièces monnayées, et qui dure toujours deux jusqu'à trois semaines, il perd les intérêts de la somme qu'il a fait convertir en espèces. Cette perte est telle que si dans le commerce l'argent monnayé n'était pas indispensable, personne ne se trouverait intéressé à demander de la monnaie pour du métal.

3° Une troisième objection est celle par laquelle on soutient qu'un pays qui ne prélève point de prix de monnayage perd sur le cours, relativement aux pays, où le prix de monnayage est en vigueur. La France, par exemple, où le prix de monnayage subsiste, lorsqu'elle commerce avec l'Angleterre, où le prix de monnayage n'est pas connu, peut payer en Angleterre avec cent onces d'or fin, cent onces d'or en monnaie anglaise de la même finesse. L'Angleterre, au contraire, lorsqu'elle doit en France 100 onces d'or contenues dans la monnaie française, est obligée (le prix de monnayage calculé en France à raison de 5 p. c.) d'ajouter 5 onces d'or aux guinées qui en pèsent cent, pour faire convertir ces guinées en mon-

naie française. De telle sorte, conclut-on, que dans les payemens en numéraire que se font réciproquement la France et l'Angleterre, ce dernier royaume est évidemment constitué en perte.

À cela je réponds, que dans ses payemens à faire en France, l'Angleterre ne gagnerait absolument rien à prélever un prix de monnayage, si ce n'est qu'elle ne payerait plus en guinées, mais en barres. Car par le prix de monnayage l'or en guinées deviendrait plus cher que l'or en barres, et comme en France les guinées ne jouissent d'aucun avantage sur les barres, attendu que l'empreinte et le coin anglais n'ont de valeur qu'en Angleterre, et n'en ont point en France, on n'y enverrait point des guinées au lieu de barres, mais on serait toujours obligé de payer le prix de monnayage pour la monnaie française. Si les Anglais prélevaient aussi un prix de monnayage, les Français seraient pareillement obligés de le payer, lorsqu'ils voudraient acheter en Angleterre des marchandises pour de l'argent comptant. Car le prix de monnayage qui subsiste en France fait-il renchérir aux Anglais les marchandises françaises, les marchandises anglaises renchériraient pareillement pour les Français, par suite du prix de monnayage que l'on établirait en Angleterre. — Mais la question est de savoir, s'il est d'une politique sage de faire renchérir les marchandises indigènes par le prix du monnayage? — Tout pays qui fait renchérir ses marchandises diminue le nombre des acheteurs, et notamment rebute les acheteurs étrangers. Or le prix de monnayage fait renchérir toutes les marchandises jusqu'à concurrence du pour cent auquel se monte l'impôt inhérent aux monnaies, et en retour ne rapporte au trésor public que de modiques sommes, parce qu'il n'est prélevé qu'une seule fois, tandis que l'argent monnayé dont il a haussé la valeur, garde cette valeur aussi long-temps qu'il reste dans la circulation. Pour conserver les acheteurs étrangers, les habitans d'un pareil pays, dont le numéraire a été frappé d'un prix de monnayage, sont obligés de réduire encore leurs prix, et

quoiqu'il semble qu'avec la hausse du cours les étrangers payent le prix du monnayage, ce sont dans le fait les vendeurs indigènes qui le supportent en dernière analyse. Car il peut être, par exemple, fort indifférent à un Anglais, ou qu'il paye en France pour une marchandise 105 onces d'or qu'on ne lui passe en compte qu'à raison de 100 onces en monnaie française, vu qu'on retranche 5 p. c. pour le prix de monnayage, ou qu'il soit tenu, s'il n'existait pas de prix de monnayage, de payer pour la même marchandise 100 onces d'or, lesquelles on lui porterait de suite en compte à raison de 105 onces en monnaie française. — Au contraire, tout Gouvernement qui ne fait point renchérir le moyen universel d'échange, et supporte même les frais de monnayage, facilite par là le commerce avec l'étranger, en ce que personne ne rencontre des difficultés à se procurer de la monnaie, et que même chacun peut placer aussi avantageusement que la monnaie du pays toute espèce d'argent, et même de l'or et de l'argent non monnayés, du moment qu'ils ont le degré de finesse convenable. — Mais ce commerce animé et devenu plus étendu, augmente la richesse nationale au point que l'État peut avec facilité se dédommager largement des modiques frais de monnayage par d'autres impôts convenables établis sur les richesses sociales. C'est ainsi qu'avec 10,000 pièces de guinées pourraient être achetées dans un an des marchandises françaises de la valeur de cent mille guinées. Que le Gouvernement anglais établisse un prix de monnayage de 5 p. c., il percevrait 500 pièces de guinées sur ces dix milles; mais qu'il ne prélève qu'un pour cent sur les marchandises achetées avec ces 10,000 guinées, sa recette se monterait à 1000 guinées.

Note. On sait qu'en Angleterre le Gouvernement monnaye les pièces à ses propres frais, sans prélever aucun prix de monnayage. Ce royaume se trouve si bien de cette politique que toutes les raisons que l'on a fait valoir pour en prouver le désavantage, n'ont pu engager le Gouvernement à renoncer à cette ancienne pratique. Si dans ce pays on

considère l'exportation des guinées comme un mal, et que par cette raison on l'a prohibée, cela tient uniquement à ce que l'Angleterre possède un papier-monnaie qui sans doute nécessite la prohibition de l'exportation des espèces. Car comme la Banque avait l'obligation (du moins avant l'année 1797) de convertir en monnaie métallique, d'après leur valeur nominale, ses notes tenant lieu de monnaie universellement circulante, elle dut elle-même faire l'acquisition de tout le métal employé à la fabrication des guinées. Si maintenant il arrivait que les commerçans eussent besoin d'argent, ils en demandaient, autant qu'il leur en fallait, à la Banque, en échange de ses notes. Or la Banque étant obligée de fournir des espèces dans chaque instant, à un prix déterminé en papier (une guinée pour 21 schellings), tout le monde pouvait à ce prix obtenir d'elle la somme qu'il voulait. Si dès-lors le commerce ne faisait entrer dans le pays, à titre de payement, aucun argent, les frais d'acquisition du métal, comme de raison, devenaient très-considérables et tombaient entièrement à la charge de la Banque. Ceci devait extraordinairement peser sur elle alors surtout que la guerre réclamait beaucoup d'argent, dont les frais d'acquisition se rejetèrent pareillement sur la Banque aussi long-temps qu'elle resta obligée de réaliser en argent comptant toutes ses notes. Mais comme ceux qui avaient besoin de numéraire n'obtinrent de la Banque que des *guinées*, et qu'ils ne purent pas toujours faire usage de cette forme de monnaie, il en résulta que les guinées, dès leur sortie de la Cour des monnaies, furent souvent ou refondues, ou envoyées hors du pays, si l'on avait des payemens à faire dans l'étranger; deux opérations qui pouvaient souvent causer à la Banque des pertes considérables, et contre lesquelles le Gouvernement devait sans doute chercher à la protéger, vu qu'en réalisant ses notes et en maintenant leur valeur, la Banque au fond s'acquittait d'une affaire du Gouvernement. Un moyen d'atteindre ce but fut la prohibition de la fonte et de l'exportation des guinées, moyen qui toutefois ne put jamais remédier entièrement au mal. En conséquence, si en Angleterre la méthode de frapper la monnaie sans prix de monnayage a entraîné quelques pertes, ce n'est que parce qu'elle n'a pas été adoptée dans toute sa pureté et perfection. A moins qu'il ne subsiste des institutions politiques vicieuses, personne ne se déterminera facilement à fondre la monnaie; et cela déjà par ce motif

que la monnaie a perdu de son poids par le frottement, et que par conséquent, en la mettant à la fonte, on obtient moins de métal qu'on ne peut en acheter en lingots avec de la monnaie, dut-on même payer ces lingots au delà du prix monétaire.

§. 416.

Conclusion.

Des considérations qui précèdent il résulte que la Régale monétaire ne se recommande nullement comme source de finances, que le bénéfice que l'on voudrait en tirer doit toujours être extraordinairement modique, qu'il se prélève le mieux à titre d'impôt sur la fabrication des espèces, concédée aux particuliers comme une branche d'industrie, sous l'inspection suprême de l'État, et qu'enfin le mieux serait peut-être de renoncer à tout gain provenant de la Régale des monnaies.

§. 417.

Monopole des postes. Questions qui s'y rattachent dans la science des finances.

La science de la police de l'État, ou la théorie de l'administration intérieure, fait voir de quelle importance est pour un pays une bonne organisation des postes.

Consulter mes principes de la législation de police 1809, page 325.

Nul doute par conséquent qu'un pareil établissement d'une utilité commune ne doive être entretenu et mis dans un état prospère par l'État, aussi long-temps que les moyens des particuliers sont insuffisans pour obtenir ce résultat, et que, sous tous les rapports, l'établissement des postes ne mérite d'être sous la protection spéciale de l'État. Mais dans la science des finances, il importe principalement de résoudre les questions suivantes:

1° Est-il juste que l'État fasse de l'établissement des postes une source de revenu public?

2° Un pareil revenu public est-il conforme aux principes de l'économie politique?

3° Pour retirer ce revenu est-il nécessaire que l'État se charge de l'administration de la poste en exerçant lui-même cette profession, ou peut-il en concéder plus avantageusement l'exploitation à des particuliers? et comment ceci peut-il se faire de manière que a) le but des postes soit le mieux atteint, et que b) les revenus que l'on veut en retirer ne se perdent pas?

§. 418.

Comment se forme le revenu provenant de l'établissement des postes.

Dans les pays riches et peuplés les postes pourront aisément être entretenues avec les fonds qui proviennent des modiques sommes payées par les personnes qui font usage de ces établissemens. En ces pays il n'est guère nécessaire que l'État établisse et organise immédiatement et directement de pareilles institutions. Pour peu qu'il prescrive les règles d'après lesquelles ceci doit se faire, il se trouvera tôt ou tard des particuliers qui formeront ces établissemens au meilleur marché possible. L'État n'a dès-lors qu'à veiller à l'observation de l'ordre et des conditions, auxquels les administrateurs des postes se sont engagés envers le public.

§. 419.

Toutefois il est pareillement à souhaiter, et d'un grand intérêt, que des voies régulières de communication soient entretenues même dans les pays et contrées peu peuplés. Mais là leur établissement et leur entretien deviennent si coûteux, qu'ils ne se laissent point réaliser avec les contingens payés par les individus pour lesquels ces voies de communication sont un besoin. Donc, si l'État veut qu'il existe dans ces pays des établissemens de poste, il est obligé d'ajouter considérablement aux sommes que nécessite leur entretien.

§. 420.

Par cela même, beaucoup d'hommes d'État conseillent d'instituer des établissemens de poste pour tout le pays, et de prélever sur les personnes qui en font usage autant qu'il faut pour pourvoir à l'entretien de tout l'établissement intégralement, de manière que l'excédant sur les frais d'entretien, que donnent les postes dans quelques provinces, soit employé à l'entretien de celle des postes, dont dans d'autres districts le revenu ne couvre pas encore ces frais. Une pareille politique doit être approuvée du moment que cet excédant se forme de telle sorte, que ce que l'on paye pour l'usage des postes dans les contrées plus fréquentées n'est pas plus considérable que ce que l'on serait tenu de payer, si le service des postes était abandonné à la libre concurrence des particuliers. Mais si pour entretenir des postes dans tout le pays le port devait être haussé à tel point que l'usage des postes serait rendu très-difficile même dans les contrées fréquentées, et coûterait bien au delà des frais pour le montant desquels des particuliers se chargeraient, dans ces endroits, du service des postes, ce serait là une marque certaine qu'un pareil pays n'est pas encore mûr pour une institution générale des postes, qui s'étendrait par tous les points du royaume.

§. 421.

Mais la société s'est-elle développée au point que chaque province puisse facilement pourvoir aux frais des établissemens de poste, et que tout le monde trouve son avantage à payer autant de port que l'exige leur entretien, dès-lors on tombe aisément sur l'idée d'exploiter les postes pour en retirer un revenu public spécial. Un pareil revenu peut provenir d'une double manière:

1° d'un usage plus fréquent des postes. Car plus la population et la prospérité d'un pays augmentent, et plus le nombre des lettres et des paquets à envoyer

s'accroît extraordinairement. Or si jusqu'ici un petit nombre de personnes qui se servirent des postes subvint déjà par le payement d'un modique port aux frais des postes, à plus forte raison un nombre plus considérable de ces personnes, et surtout un commerce de lettres plus étendu, produiront-ils tôt ou tard un excédant sur les frais d'entretien des postes, vu que deux quintaux de lettres ne coûtent pas plus à être transportés que dix quintaux. En supposant donc que dans cet état prospère des relations de commerce le Gouvernement ne réduise point le port, il lui restera toujours, après la déduction des frais pour l'entretien des postes, un excédant, qui pour l'État forme dès-lors un revenu auquel il croit avoir droit en vertu de sa Régale des postes.

2° Ce même revenu peut être pareillement obtenu de la *surtaxe* du port, lorsque les relations de commerce n'augmentent pas, ou diminuent même.

§. 422.

Du revenu des postes provenant de la surtaxe du port.

Cette dernière méthode de faire de l'établissement des postes une source de revenu public est très-répréhensible, comme on le verra par les considérations suivantes:

1° Et d'abord, elle pèche contre le principe d'une répartition juste et égale des impôts. Car tout port haussé au delà des frais que nécessite l'établissement des postes n'est autre chose qu'une espèce d'impôt dont on frappe les Sujets. Mais tout impôt, pour qu'il soit juste, doit atteindre chaque contribuable en proportion de son revenu. Or il est évident qu'on n'a directement aucun égard à ce principe lorsqu'on hausse le port. Car l'usage que l'on fait des postes ne se règle nullement d'après le montant du revenu de chacun. Au contraire la surtaxe du port n'est au

fond qu'un impôt sur la consommation ou l'usage des postes. Mais pour qu'un pareil impôt fut conforme à la loi de la justice, il faudrait a) qu'on pût admettre, pour le moins hypothétiquement, que celui qui fait une plus grande consommation d'un objet qu'une autre personne, possédât aussi un revenu plus considérable. Or ceci n'est décidément pas le cas quant aux postes. Car l'usage plus ou moins fréquent que l'on en fait dépend de toute autre circonstance que de celle du plus ou du moins de fortune ou de richesse. La taille à laquelle on impose l'usage des postes ne se répartit donc point d'après la loi de la justice. Il faudrait b) que l'impôt sur la consommation dont il s'agit fut un moyen de prélever une pareille somme sur tous les Sujets sans distinction, parce que l'on veut à un certain égard retirer de chacun une somme fixe et égale. Or ce résultat ne peut jamais être obtenu de la hausse du port, parce que tous les régnicoles ne font pas usage des postes, et que ceux qui ne s'en servent pas du tout, ou du moins fort peu, demeurent exempts de l'impôt, ou ne payent que fort peu. L'impôt levé au moyen de la hausse du port se trouve par conséquent en désaccord avec la loi de la justice, qui doit être la base de toute imposition, ainsi que nous le ferons voir encore mieux dans la théorie des impôts.

2° La surtaxe du port est de plus contraire aux principes de l'économie politique. Car l'expérience apprend que les progrès du bien-être, la quantité de la production, et la prospérité du commerce dépendent principalement de la facilité et du bon marché des voies de communication. Or la haute taxe du port rend extraordinairement difficiles les correspondances, l'expédition des marchandises et le transport des personnes d'un endroit à l'autre. Par suite, elle entrave les relations de commerce, et étouffe une foule d'o-

pérations qui auraient pu servir à augmenter la richesse nationale et à perfectionner et améliorer l'état de la société. Une pareille surtaxe du port blesse par conséquent les principes de l'économie politique. Enfin

3° elle ne se laisse point concilier avec une politique sage en fait de finances. Celle-ci doit principalement veiller à ce que les mesures auxquelles elle a recours pour se procurer une recette ne tarissent point d'autres sources qui, sans la surtaxe du port, auraient rapporté bien davantage au trésor public. Or cet effet résulte évidemment d'une surhausse du port. Beaucoup de lettres ne s'écrivent point lorsque le port est trop élevé, ce qui peut faire négliger l'exécution d'un nombre considérable d'entreprises utiles et lucratives, qui auraient rapporté à la nation de grands bénéfices, et procuré une recette au trésor. Beaucoup de marchandises ne s'expédient point à cause de la cherté du port. — Par ce motif diverses branches d'industrie ne s'exploitent point, et le bénéfice qu'elles auraient pu rendre demeure perdu pour l'État. C'est ainsi que tarissent des sources de recette qui auraient pu rapporter aux caisses publiques bien plus que la surtaxe du port. En outre, s'il est certain que la taxe trop élevée du port entrave les communications qui se font par la voie des postes, il ne l'est pas moins qu'elle empêche l'usage des postes, et que la hausse de la recette qu'elle avait pour but est tout justement un moyen d'opérer le contraire, ou la diminution de la recette. Car elle est cause en partie que beaucoup d'affaires ne se font pas, en partie que l'on cherche à éviter la voie des postes. Par là l'État se voit contraint de recourir à une multitude de moyens ignobles et méprisables pour astreindre les Sujets à se servir des postes alors même qu'elles ne leur sont d'aucune utilité, et qu'ils

ue réclament point leur service *). Au contraire, lorsque les postes ne sont pas plus coûteuses que toute autre voie, lorsque le port revient à fort peu de chose, personne ne songe à se servir d'une voie autre que celle des postes. Mille lettres s'écrivent qui autrement n'auraient pas été écrites, et la multitude de petites sommes que perçoit la poste peut dès-lors équivaloir aisément au petit nombre de sommes plus considérables provenues de la surtaxe.

*) Des exemples de cette espèce sont: la prohibition d'expédier par d'autres voies que celle des postes des paquets au-dessous de 40 livres, — celle de porter sur soi des lettres cachetées, ou de les faire expédier par des messagers ou voyageurs, de continuer son voyage par une autre occasion lorsqu'on est arrivé en poste, et qu'on n'a pas laissé passer un ou plusieurs jours, — de partir les jours de poste par d'autres occasions etc.

§. 423.

Du revenu des postes, non provenant de la surtaxe du port.

Mais lorsque le port est à si bon marché qu'aucune autre occasion ne rend à ce bas prix les mêmes services au public, et que les communications commerciales en éprouvent les plus grandes facilités, il n'est contraire ni à la loi de la justice, ni aux principes de l'économie politique, ni enfin à la politique financière, que l'État cherche à verser dans ses caisses une partie de l'excédant sur les frais d'entretien, produit par le taux modéré du port. Car dès-lors cet excédant découle naturellement, et sans aucune contrainte, d'un établissement public, et comme d'après notre supposition, personne ne se sent empêché par le prix du port de faire usage de cet établissement, qu'en outre, aucune autre personne n'est en état d'offrir le même service à meilleur marché que l'État, il semble que l'excédant du produit du port sur les frais d'entretien de la poste peut convenablement être appliqué à remplir d'autres fins d'une utilité commune.

§. 424.

Des différens moyens de prélever ce revenu.

L'État peut dès-lors prélever ce revenu d'une double manière:

1° ou bien par la régie, ou l'administration en propre,
2° ou par l'amodiation des postes à des particuliers.

§. 425.

Régie, ou administration en propre des postes. Ses inconvéniens.

On a généralement reconnu que la régie, ou l'administration en propre des postes, revient plus cher à l'État qu'aux particuliers. Par ce motif on tâche pour le moins de la simplifier autant que possible, et l'on a presque partout donné en location le voiturage, et la tenue des chevaux, là du moins où ne subsiste plus le barbare usage de contraindre les Sujets à charrier les postes pour une modique rétribution, ou même *gratis*, et à tenir sur les lieux les chevaux à la disposition des voyageurs. Mais dans la plupart des États le reste de l'administration des postes, tel que l'inscription et l'expédition des personnes, lettres et effets, est soigné par des fonctionnaires publics. Toutefois il est évident que de cette manière non seulement l'économie des postes revient beaucoup plus cher que lorsqu'elle est abandonnée à l'industrie privée, mais qu'il en résulte même pour le public divers inconvéniens qui ne se présenteraient point dans l'administration entreprise par des particuliers. Car

1° l'État solde une multitude d'Employés aux postes, tels que ministre, directeurs, inspecteurs, maîtres de postes, qui tous sont payés sur le même pied que les plus importans fonctionnaires de l'État, bien que l'administration des postes n'exige qu'une connaissance fort ordinaire des affaires. Des particuliers exécuteraient le même travail pour autant de centaines d'écus qu'il y en a actuellement de mille contenus dans les

appointemens de maint directeur des postes. Beaucoup de milliers d'écus seraient donc assurément épargnés dans l'administration privée des postes.

2° Les fonctionnaires de l'État employés aux postes ne trouvent aucun intérêt à bien servir le public. Comme ils retirent leurs appointemens, quelque soit d'ailleurs le nombre de passagers et de lettres qui s'adressent aux postes, rien ne les stimule à engager le public, par la politesse et l'offre de toute espèce de commodités, à faire usage des postes. Les désagrémens et la peine attachés à leur charge les rend même rudes et grossiers envers les particuliers qui se servent de la poste; de telle sorte que la rusticité des Employés aux postes est devenue proverbiale.

§. 426.

De l'administration des postes entreprise par des particuliers. Ses avantages.

Il paraît donc que l'administration des postes doit gagner infiniment sous le rapport de l'économie comme sous celui de la commodité du public, lorsqu'on la laisse aux particuliers, bien entendu, sous l'inspection et le contrôle de l'État. C'est-ce qui se laisse facilement exécuter tant relativement à la poste aux chevaux que relativement à celle aux lettres.

§. 427.

Car lorsqu'il est permis à chacun de tenir des postes aux chevaux, il sera simplement nécessaire que l'État convienne avec les entrepreneurs des jours et des heures du départ des postes, ainsi que d'un prix fixe qui ne pourra jamais être dépassé. Pour chaque permis de ce genre l'État prélève dès-lors une taxe déterminée, et l'autorité locale est astreinte à veiller à l'observation rigoureuse du règlement prescrit et des stipulations du contrat. Comme chacun est en droit d'établir des postes, elles s'organiseront,

par suite de la concurrence, au meilleur marché, et le plus commodément pour le public que possible, but que les Officiers de la Couronne ne sont jamais aussi puissamment intéressés à atteindre que des entrepreneurs privés, qui rivalisent entr'eux, et que l'amour du gain fait agir, comme on peut s'en convaincre par l'exemple des pays où de pareilles institutions subsistent, et en comparant les postes aux chevaux de l'Angleterre et de la France avec celles de quelques autres États.

§. 428.

Pareillement l'expédition de la poste aux lettres peut être soignée tout aussi parfaitement, tout aussi sûrement, et à bien meilleur marché par des entrepreneurs privés, pourvu seulement qu'on leur impose la condition 1° d'observer rigoureusement les jours et heures convenus dans le contrat; 2° de répondre au public, moyennant convenable garantie, de la sûreté de l'expédition des lettres et effets confiés à leurs soins.

§. 429.

Habituellement on pense qu'il est d'une nécessité absolue que les postes soient administrées publiquement par des fonctionnaires de l'État, parce que les particuliers n'offrent pas le même degré de sûreté quant à l'expédition des espèces et des effets. Mais je demande

1° Adresse-t-on aux postes des valeurs aussi considérables que le sont celles que l'on confie aux bâtimens de mer, ou aux rouliers, et les effets sont-ils ici moins sûrs qu'à la poste? — N'a-t-on pas trouvé moyen d'assurer ces valeurs par des institutions privées, tout aussi bien que ne le peut jamais l'établissement des postes? Ne se formera-t-il pas tôt ou tard des sociétés d'assurance qui se chargeront de garantir les espèces confiées aux postes entreprises par des particuliers? Dans un pays industrieux tout ceci se forme

et se développe aisément de soi-même pour peu que le Gouvernement adopte en fait d'industrie le régime de la liberté.

2° Qu'est-ce qui empêche les Gouvernemens de prendre sous leur protection spéciale les effets confiés à la poste, et d'ordonner que toutes les contraventions commises par les postes privées, ainsi que les entrepreneurs privés des postes soient poursuivis d'office, comme actuellement les malversations des Employés de la poste?

3° Maintes contraventions seraient commises bien plus rarement aux postes privées qu'aux postes publiques. Notamment l'ouverture secrète des lettres y rencontrerait beaucoup plus de difficultés. Enfin

4° il serait bien plus aisé d'obtenir satisfaction des négligences des postes privées que des fautes commises par les postes publiques, attendu qu'il est plus facile de prendre à partie, et d'astreindre à une conduite régulière un particulier maître de postes, que de poursuivre en justice un commis public de la poste, qui jouit souvent d'un haut rang, et dont il faut rechercher dans la capitale l'autorité de laquelle il est justiciable.

§. 430.

De tout ce qui précède résulte-t-il que l'administration privée des postes coûte moins et offre plus de commodités au public que leur administration publique, il sera tout aussi évident que l'État, s'il veut retirer revenu des postes, peut percevoir des postes privées un plus grand revenu que des postes publiques, vu que ce que leur administration publique coûte de plus forme dès-lors un fonds dont l'État peut retirer un surplus de revenu.

§. 431.

La Régale des postes ne se recommande point comme une bonne source de finances.

Mais toujours reste-t-il encore à décider, s'il n'existe pas des raisons d'économie politique qui conseillent de circonscrire le revenu des postes là même où il semble que les contribuables peuvent produire le même revenu sans que pour cela il leur faille payer plus qu'il ne le leur faudrait, s'ils pouvaient ou s'ils voulaient se servir d'une autre occasion. Car il demeure toujours incontestable que le prélèvement de la recette publique par la taxe du port, tel pour le moins qu'il se trouvait établi jusqu'ici, ne se fonde sur aucun principe de juste répartition des impôts. À ne considérer ce prélèvement que comme charge ou contribution publique, nous l'approfondirons davantage dans la théorie des impôts. Jusques-là les observations suivantes pourront servir d'appréciation préalable relativement à cette matière.

§. 432.

Il est certain que si l'État ne prélevait rien sur l'excédant que rapporte le port, déduction faite des frais d'administration, cet excédant devrait produire les effets suivans:

1° Ou bien le port baisserait davantage, et par suite les communications commerciales du pays en seraient encore plus facilitées. Or s'il est vrai que la facilité des communications commerciales étend, multiplie et perfectionne les professions industrielles, il importerait, en établissant la taxe de la poste, de constater, si par l'augmentation de l'industrie, provenante de la réduction du port, la richesse nationale ne s'accrût pas à tel point, que l'État pût prélever sur elle des sommes équivalantes ou supérieures même au revenu de la poste. Que si cette vérification est difficile, ou qu'il soit peut-être impossible d'obtenir un résultat

seulement vraisemblable, il semble qu'il serait pourtant juste que l'État respectât le principe une fois reconnu, que tout ce qui facilite les communications commerciales favorise aussi la production, et que par ce motif il n'établît aucun impôt qui entraverait ou diminuerait les relations de commerce.

2° Ou bien les postes deviendraient plus parfaites et plus commodes pour le public. L'État s'est-il une fois habitué à un revenu de la poste, il inclinera aisément non seulement à se le conserver, mais aussi à l'augmenter. Cette recette devient alors le principal. Partout où elle pourrait souffrir, on néglige, ou on altère plutôt l'établissement des postes pour en conserver du moins le revenu. Ce revenu augmente-t-il, le ministre des finances y porte déréchef la main, et toutes les réclamations pour l'amélioration des chariots, des chemins, pour le soin de la commodité des passagers, restent sans effet, ou du moins l'on n'accorde dans ce but qu'une très-modique somme du surplus du revenu.

Au contraire, si l'on renonçait tout-à-fait à considérer la poste comme une source particulière de finances, on verrait cet établissement s'améliorer sensiblement avec l'augmentation de la population et de la richesse, ce que l'État n'aurait aucun intérêt d'empêcher. Peut-être qu'un impôt serait dès-lors pareillement levé sur l'usage de la poste; toutefois il le serait dans une toute autre proportion, et d'après des principes très-différens de ceux qu'établit la Régale des postes. C'est-ce que nous verrons bien mieux encore dans la théorie des impôts.

Des considérations qui précèdent il résulte que sous aucun rapport la Régale des postes ne se recommande comme une source de finances qui fut de nature à pouvoir être approuvée d'après les principes de la science des finances et de l'économie politique. Au contraire, il semble qu'il soit plus avantageux d'y renoncer entièrement et d'ap-

pliquer le revenu intégral de la poste à l'amélioration de cet établissement, dès qu'il se manifeste d'autres sources de recette publique tout aussi sûres, qui puissent compenser ce revenu, et qui soient conformes aux principes de l'économie politique.

§. 433.

Autres espèces de monopole de l'État.

Les monopoles de l'État que nous venons d'examiner roulaient sur des objets qui en eux-mêmes contenaient en même temps la raison pour laquelle on les assujétit au monopole, savoir, parce que la fin que l'État se proposait d'atteindre avec ces objets, ainsi qu'on le prétendait, pouvait l'être le mieux par le monopole de l'État. Mais relativement à l'autre espèce de monopoles (§. 320), dont nous allons incessamment nous occuper, cette fin n'existe pas, et on ne les choisit que parce qu'on les croit propres à produire un revenu au trésor public.

VI.

Du trafic exclusif de l'État avec d'autres objets.

§. 434.

Des professions industrielles que l'État exerce concurremment avec des particuliers.

Un État, en entreprenant une profession quelconque, tout en laissant à autrui libre concurrence, ne peut guère avoir l'intention de gagner par là, ou de faire d'une pareille profession une source de finances. Car par les raisons déjà indiquées il ne peut jamais soutenir la concurrence avec les particuliers, lorsqu'il se soumet aux mêmes règles que ceux-ci sont tenus de suivre dans leur profession. On peut donc reconnaître en principe qu'une profession

exercée par l'État, lorsqu'elle est libre, n'est jamais propre à devenir une source de finances.

§. 435.

Si des Gouvernemens se sont chargés de l'entreprise d'une pareille profession, ils l'ont fait beaucoup moins pour en retirer bénéfice, que pour atteindre par là d'autres fins, comme par exemple celle de pourvoir la Cour de certains effets précieux, celle de prouver qu'une profession se laisse exercer dans l'État, d'en faire entrevoir la possibilité à des entrepreneurs privés et de les encourager à l'imitation, ou de montrer qu'on peut confectionner dans le pays un objet d'industrie que jusqu'ici l'étranger fournissait exclusivement, ou enfin de ne point abandonner au hasard un besoin nécessaire de l'État, mais de le conserver en son pouvoir. L'examen, relativement à la question de savoir, si de pareilles entreprises sont bonnes, est l'objet dont s'occupent d'autres parties de la science politique. Comme moyens de procurer revenu à l'État, la science des finances les réprouve absolument.

§. 436.

Des professions industrielles que l'État exerce par voie de monopole.

Il en est autrement lorsque l'État exerce une profession par voie de monopole. Car que le produit d'une pareille profession soit un objet de besoin pour tous les Sujets, l'État les contraint d'acheter exclusivement de lui cet objet de besoin, et comme il le leur vend à un prix élevé qui non seulement restitue les hauts frais de la profession monopolisée, mais aussi produit en sus un bénéfice, il peut sans doute retirer d'un pareil monopole un revenu fort important.

§. 437.

Nous ne parlons ici que des professions industrielles dont l'État n'a entrepris l'exploitation exclusive que parce

qu'elles semblent être un moyen commode de fonder sur elles une solide recette publique; et non pas de celles dont l'État s'est chargé parce qu'il pense que dans l'intérêt même de la société, elles ne peuvent être exercées par personne autre que lui; espèce de profession dont il a été question dans la section précédente.

§. 438.

À l'égard des professions dont nous nous occupons ici, la question est simplement de savoir: 1° si un revenu public considérable se laisse prélever sur leur objet, et si 2° le trafic exclusif de l'État avec leur objet est le moyen le plus facile et le plus commode de porter ce revenu à la hauteur que l'on désire?

§. 439.

Indication des monopoles de l'État les plus usités.

Les monopoles les plus usités que l'on considère comme les plus propres à obtenir ce but, sont:

1° le monopole du sel, du salpêtre, et de la poudre à tirer;
2° le monopole des productions coloniales;
3° le monopole du tabac;
4° le monopole de l'eau de vie;
5° le monopole du blé.

Outre ces objets on en a choisi beaucoup d'autres en faveur desquels toutefois on n'allégue d'autres raisons que celles que nous allons indiquer.

§. 440.

Des motifs qui engagent l'État à s'attribuer de pareils monopoles.

Voici les raisons que l'on fait valoir pour justifier l'exercice de semblables monopoles. Les dépenses publiques, dit-on, nécessitent l'imposition des objets que l'on veut soumettre au monopole. Or s'il n'existe aucune méthode par

laquelle les consommateurs de ces objets puissent être astreints à payer l'impôt d'une manière aussi sûre, et dans une proportion aussi juste comme lorsque le Gouvernement se charge de trafiquer exclusivement avec ces objets, ou qu'il en fait exercer le commerce sous son inspection, un semblable monopole se trouve par là suffisamment justifié, et l'objection, que son exercice revient à l'État bien plus cher que la libre exploitation d'une pareille industrie par des particuliers, est de trop peu de poids, pour qu'elle puisse engager l'État à s'abstenir de ce négoce, pour peu seulement qu'il soit d'ailleurs certain, 1° que la recette qui provient du monopole est bien plus considérable que lorsque l'impôt doit, de toute autre manière, être prélevé sur l'objet, 2° et que les frais de perception par la voie du monopole ne reviennent pas plus haut qu'ils ne se monteraient en suivant une autre méthode.

§. 441.

Différentes espèces d'opérations commerciales qu'ont entreprises les États par suite de ces raisons.

Ces considérations ont déterminé les États

1° à établir des associations dites *compagnies de commerce*, chargées de trafiquer exclusivement, sous l'inspection suprême de l'État, avec des produits étrangers sur lesquels le Gouvernement voulait prélever un fort impôt, p. e. avec le sel étranger, le café, le sucre etc. Car lorsque tous les produits étrangers de ce genre passent par le commerce d'une telle compagnie, l'étendue de ce négoce ne se laisse point cacher, vu que des fonctionnaires publics se trouvent en rapport avec la compagnie, dont ils observent et contrôlent soigneusement toutes les opérations; qu'en général une société entière ne peut pas faire la contrebande aussi aisément que des individus, et qu'enfin les endroits sur lesquels l'État doit exercer l'inspection sont par là réduits à un petit nombre, ce

qui facilite la rigueur et l'exactitude du contrôle. Dans ces endroits dès-lors ou bien l'on paye de suite l'impôt sur toute la masse des marchandises importées, ou bien cet impôt est acquitté par les commerçans en détail qui reçoivent ces marchandises des mains de la compagnie. En un mot, par son monopole l'État place sous le contrôle et l'aperçu le plus rigoureux, toutes les marchandises dont il veut prélever des impôts, et par suite ne peut jamais être frustré de ces impôts;

2° à faire exercer dans l'intérieur, par les agens publics, ou par des particuliers spécialement privilégiés pour cet effet, le commerce des objets que le Gouvernement veut frapper d'imposition, en prélevant l'impôt sur le prix de ces produits, surhaussé à proportion. Par cette mesure l'administration publique contraint les producteurs à ne vendre qu'à elle exclusivement, et à un prix dont habituellement elle prescrit le taux, les produits qu'elle veut assujétir au monopole. Les producteurs sont en conséquence tenus de verser dans les magasins publics, leur sel, leur tabac, leur salpêtre, leur huile, leur blé etc., et ils en reçoivent, en certificats, billets ou bons, le payement ou du moins l'assurance du payement. De ces magasins, ces articles arrivent dans les mains des commerçans en détail, ou des merciers privilégiés, ou directement dans celles des consommateurs, et c'est dès-lors sur leur prix de monopole que se prélève l'impôt.

3° Souvent on fixe même la consommation de chacun, et l'on astreint par une loi le consommateur à venir prendre dans les magasins de la Couronne, à de certains termes, et contre le payement du prix de monopole, la quantité de marchandises qui lui a été assignée.

4° L'État avait-il établi une fabrique qui, bien qu'elle ne confectionnât pas des articles nécessaires, fut cependant

18 *

prédestinée à devenir une source de finances, on contraignit souvent certaines classes ou certains négocians à acheter dans de certaines occasions, pour un prix de monopole, une quantité déterminée de ces articles, et l'on attacha à cette condition la permission de s'établir, de prendre femme etc.

Note. En Prusse, sous le règne de Frédéric II, chaque Juif, en se mariant, fut obligé d'acheter pour 500 écus de porcelaine à la manufacture royale de Berlin.

§. 442.

Appréciation de ces opérations.

Le monopole de l'État reste toujours monopole, soit que le Gouvernement le fasse exercer immédiatement par ses agens, soit qu'il l'afferme à des compagnies de commerce, à des particuliers, soit enfin qu'il y autorise les Sujets de toute autre manière. L'amodiation est peut-être un moyen de diminuer les frais d'administration, mais elle n'abolit point le monopole.

§. 443 a.

Dans beaucoup de cas les Gouvernemens ne se voient contraints à recourir à de pareils monopoles que parce que les autres méthodes d'établir la recette publique leur sont interdites, faute de pouvoir obtenir le consentement nécessaire des Représentans nationaux, ou en raison de ce qu'ils ont d'ailleurs de justes motifs de craindre l'introduction d'autres modes d'imposition. Chez beaucoup de peuples le droit d'établir ces monopoles est compté au nombre des Régales, dont l'exercice ne dépend point de l'approbation des Représentans de la nation. C'est la raison pour laquelle on accorde souvent à cette méthode la préférence sur toutes les autres.

§. 443 b.

La science des finances ne tient aucun compte de pareilles raisons secondaires; elle s'occupe à examiner d'après les vrais et purs principes de la science, s'il convient de prélever par des monopoles le revenu public, abandonnant, dans la pratique, à la prudence et aux circonstances particulières, l'application plus ou moins étendue qu'on peut faire de ces principes, et la possibilité de lever les obstacles contraires aux vrais principes de la science financière.

§. 444.

Examine-t-on dans sa généralité la méthode de prélever par des monopoles de l'État une recette publique, on sera contraint, par la nature des choses et par l'expérience, de reconnaître:

1° que lorsque l'État exerce lui-même de pareilles professions, a) les frais d'administration, en raison des circonstances indiquées, lui reviennent beaucoup plus cher qu'aux entrepreneurs privés; b) qu'habituellement les marchandises que vendent par voie de monopole les agens publics sont beaucoup plus mauvaises, et c) que les monopoleurs publics abusent de leur pouvoir de forcer les consommateurs à acheter pour des prix exorbitans même des marchandises détériorées. Le peuple par conséquent paye avec et dans le haut prix non seulement l'impôt, mais aussi les frais supérieurs d'administration, lesquels, aussi bien que l'impôt, pèsent sur le peuple, quoiqu'ils ne rapportent rien au trésor public. En outre, le peuple reçoit en mauvaise qualité les marchandises chèrement payées.

2° Que lorsque l'État charge des particuliers de la fabrication et du commerce des objets de son monopole, ces particuliers peuvent à la vérité circonscrire beaucoup leurs frais d'exploitation, mais qu'en les autorisant au monopole, il met à leur disposition une foule de moyens de vexer le public, vu qu'ils savent

tellement hausser leur profit par des prix élevés, et par la mauvaise qualité des marchandises, que le public est tenu de payer bien au delà des sommes que le monopole rapporte au trésor; surplus, qui habituellement excède de beaucoup les frais de prélèvement d'autres espèces d'impôts.

3° Lorsque l'État afferme tout-à-fait aux particuliers un semblable monopole, il s'assure à la vérité par le fermage un revenu fixe et certain, et il se débarrasse de toutes les affaires d'administration, mais la vexation du peuple est d'ordinaire poussée par là au plus haut point. Car a) comme fort peu de personnes peuvent concourir à ces baux, en raison des grandes sommes qu'ils nécessitent, des collusions naissent facilement parmi les concurrens; par suite de cette intelligence l'un satisfait l'autre, et tous se concertent relativement aux sommes à payer à l'État. L'État reçoit donc peu, et le peuple se voit forcé de payer en même temps tout ce que coûtent ces stipulations. b) Pour que les officiers de police et autres agens publics secondent les fermiers dans leurs mesures de rigueur, et tolèrent les abus par lesquels ils haussent leur profit, il faut user de moyens de corruption, dont les frais, comme de raison, tombent en dernière analyse à la charge du public. C'est ainsi que les Sujets sont livrés à la merci des fermiers, et peuvent être vexés par eux de mille manières.

4° Pour qu'il ne soit pas porté atteinte au monopole, l'État, ou son fermier, doit tenir une foule d'espions, ou d'observateurs, qui coûtent de nouveau beaucoup, sans que le trésor public en retire le moindre avantage. Et cet espionnage, dirigé contre la contrebande, manque d'autant plus son but, que les prix de monopole contrastent par leur hauteur avec les prix ordinaires. En conséquence plus l'État veut gagner par la hausse des prix de monopole, et plus il perd d'un

autre côté par la contrebande. Mais l'industrie de la contrebande alimente l'immoralité, et met perpétuellement l'État en guerre ouverte avec les Sujets.

5° Le monopole de l'État comprime chaque fois l'industrie, et fait tort aux professions privées. Car quand même l'État ferait exercer son monopole par des particuliers, le haut prix diminuerait pourtant la consommation des objets de ce commerce exclusif, et par suite restreindrait la profession qui s'y rattache. C'est-ce que l'on verra plus clairement en examinant de plus près chaque monopole en particulier.

§. 445.

a) *Monopole de marchandises étrangères.*

Le monopole de l'État, habituellement exercé par une compagnie de commerce, a-t-il pour objet des marchandises étrangères, il paralyse d'ordinaire tout le commerce extérieur des particuliers, en raison de ce qu'ils perdent par là, indépendamment de la branche commerciale qui se rattache aux objets du monopole, une multitude d'autres branches d'industrie avec lesquelles elle se trouve en rapport. Une pareille compagnie tient d'ordinaire ses propres vaisseaux, et comme elle ne peut pas les charger complètement avec les articles de son monopole, elle s'approprie le chargement et même le commerce d'autres marchandises. Par là elle ruine le commerce qui se fait par l'intermédiaire de vaisseaux et de négocians étrangers. Car comme la branche principale leur est soustraite, les branches accessoires ne restituent plus les frais; elles tombent dès-lors exclusivement dans les mains de la compagnie, qui acquiert ainsi le pouvoir de vendre, à des prix monopolisés, non seulement les marchandises, dont, en vertu de son privilège, le débit lui appartient exclusivement, mais aussi les autres articles. Un pareil négoce donne dès-lors une direction fausse et préjudiciable aux communications commerciales avec les pays du dehors. Il bannit du commerce les capitaux étrangers,

et en les remplacant par des capitaux indigènes soustrait ceux-ci aux occupations productives auxquelles jusqu'ici ils avaient été employés. En outre, les Sujets se voient obligés de payer dans les hauts prix des objets du monopole les primes par lesquelles les capitaux indigènes sont retirés du commerce intérieur pour être placés dans le commerce extérieur.

Consulter l'ouvrage de Kraus sur la société maritime de la Prusse.

§. 446.

b) *Monopole de marchandises indigènes.*

Le monopole de l'État concerne-t-il des marchandises indigènes, il est nécessaire, pour qu'il rapporte un produit considérable, que ces marchandises soient d'un usage très-étendu. Dès-lors la méthode habituelle, et presque la seule qui soit convenable, consiste à interdire le débit aux producteurs, et à les astreindre à vendre tous les produits que l'on veut assujétir au monopole, et qu'ils ont exploités, soit à la Couronne, soit à ses officiers, de telle sorte que ceux-ci sont exclusivement chargés du soin de vendre ces produits aux consommateurs pour le prix de monopole.

§. 447.

Cette méthode produit inévitablement les inconvéniens suivans:

1° Elle circonscrit à un haut degré les producteurs, et paralyse les professions les plus étendues. Comme dès-lors la Couronne est en possession de régler les prix de ces marchandises, tant par rapport aux producteurs que relativement aux consommateurs, elle les fixera, pour les premiers, aussi bas, et pour les autres, aussi haut que possible. Seulement, elle tendra à ce qu'on ne produise pas moins qu'elle n'a besoin pour son débit, et c'est dans ces limites qu'elle main-

tiendra les prix par rapport aux producteurs. Or comme en raison des hauts prix qu'elle établit relativement aux consommateurs, la consommation sera aussi minime que possible, vu que par ce motif chacun circonscrit la sienne autant qu'il peut, la production se verra ainsi entravée par le monopole de la Couronne. En outre, les entrepreneurs s'abstiendront de l'industrie productive de ces marchandises déjà par cela même, que la Couronne prend sous son contrôle spécial ce genre de profession, et le surveille perpétuellement, afin que les producteurs ne vendent rien aux particuliers. Ainsi la production de marchandises que l'État monopolise souffre évidemment du monopole même. — Sont-elles un besoin d'une nécessité absolue, comme par exemple le blé, il en résulte aisément, lorsque la récolte a manqué, la plus terrible disette, parce qu'en pareil cas personne ne veut exploiter plus de produits qu'il ne vend à l'État, et qu'alors une récolte mauvaise entraîne la plus grande détresse. La perte que fait par là le peuple est si considérable qu'elle pourrait aisément contrebalancer pour plusieurs années le revenu que l'État tire du monopole.

2° Par le renchérissement de tous les besoins nécessaires de la vie, résultat inévitable du monopole, toutes les professions sont paralysées et arrêtées dans leur marche progressive. Un prix de monopole hausse le prix de toute main-d'oeuvre, et de toutes marchandises en général, pèse par cela même sur toutes les professions dont il rend l'exercice difficile, et attaque dans les sources premières de la richesse nationale toutes les causes de son accroissement. Le monopole ne concernât-il même que des articles servant simplement d'aide et de secours à beaucoup de métiers, par exemple le sel, le renchérissement de ces articles pèsera extraordinairement sur les ressources d'au-

tres métiers. C'est ainsi que le renchérissement du sel réagit préjudiciablement sur l'entretien du bétail, comme en général sur toute l'économie rurale, et fait hausser le prix de toutes les productions manufacturières où l'on emploie le sel. Par là par conséquent une multitude de richesses, ou se perd tout-à-fait pour l'État, ou est empêchée de naître.

3° Le monopole ne roule-t-il que sur des objets dont on peut se passer, tels qu'eau de vie, tabac etc., il entrave diversement la liberté de la culture, et de l'emploi des productions agricoles, en sorte que, tout bien calculé, on est forcé de reconnaître en définitive, qu'une profession libre aurait exploité une masse bien supérieure de ces produits, que ces derniers, en raison de leur plus grande abondance, auraient circulé dans le public à des prix beaucoup moins hauts, et que sur ces prix l'État aurait en outre pu prélever un impôt qui eut rapporté au trésor tout autant, et même bien plus, que ne lui rapporte l'impôt, déguisé sous forme de monopole.

4° Assujétit-on au monopole des choses superflues, des articles de luxe, il en résulte presqu'uniquement l'anéantissement dans le pays de cette branche d'industrie; en outre, comme le débit ne rend qu'un chétif produit, on est obligé, pour percevoir du moins quelque chose, d'opérer ce débit par contrainte.

Note. C'est de cette dernière manière que l'on procure débit aux manufactures d'écharpes, d'épaulettes, d'ordres et de décorations etc.

§. 448.

Conclusion.

Concluons donc, qu'en fait de professions industrielles, tout monopole de l'État, dont on veut faire une source de recette publique, est anti-national et anti-économique et politique, parce que du revenu qu'il procure résulte pour

la nation un préjudice bien supérieur à l'avantage qu'en retire l'État; que si, au lieu du monopole, les métiers demeuraient libres, la nation bénéficierait sur eux à tel point que non seulement elle payerait de son gain l'impôt que le monopole rapporte à l'État, mais qu'il lui resterait encore une économie; qu'alors même que le monopole ait haussé le prix au point auquel jamais il ne pourrait s'élever sous le régime de la liberté, d'autres sources de recette publique couleraient pourtant plus abondamment, si le monopole n'existait pas, ou si du moins d'autres objets capables de soutenir une imposition, étaient modérément imposés, et que par là on prélevât la somme que rapporte le monopole; que de cette manière les professions qui confectionnent de pareils articles ne seraient point en état de souffrance, qu'au contraire la profession industrielle étouffée par le monopole prospérerait, et que dans tous les cas par conséquent la nation gagnerait à l'abolition du monopole.

§. 449.

En outre, non seulement ce genre de monopoles de l'État pèche contre les principes de l'économie politique, mais il se trouve aussi en opposition directe avec l'idée d'une répartition juste et égale des charges publiques. Car dans ce monopole on n'a tenu absolument aucun compte de la règle, que chaque Sujet doit contribuer aux dépenses publiques en proportion de son revenu et des jouissances que ce revenu lui procure. Loin de là, le monopole n'a été choisi que 1° parce qu'il peut être compris sous une seule notion (celle des droits régaliens), dans l'application de laquelle le Prince n'appréhende aucune difficulté ou opposition de la part des Représentans nationaux, 2° parce que l'objet est de nature à pouvoir être facilement converti en monopole; 3° parce qu'on s'en promet un revenu considérable. Par cela même de pareils impôts prélevés par voie de monopole ne se fondent absolument sur aucun véritable principe financier; ils ne sont choisis qu'arbitraire-

ment, fortuitement, ou par des considérations qui ne concernent que des choses accessoires, mais qui ne sauraient être justifiées ni par des notions de justice et d'équité, ni par de vrais principes de la science des finances.

Note. Des exemples qui peuvent servir de preuve de ce que nous avançons sont le monopole du café et du tabac en Prusse sous Frédéric II, et en France, le monopole de l'eau de vie en Russie, le monopole du blé exercé à Rome par la Chambre papale etc.

§. 450.

La question, si les objets du monopole de l'État sont susceptibles d'imposition, et jusqu'à quel taux cette imposition peut être portée, sera discutée dans le chapitre des impôts. Il en est de même de la question de savoir, si un pareil impôt peut convenablement être prélevé par voie de monopole, ou de toute autre manière. Ici nous ne voulons décider cette question ni affirmativement, ni négativement. Seulement nous croyons avoir prouvé jusqu'à l'évidence, que l'on ne saurait chercher dans la nature de droits régaliens particuliers la source de la faculté d'établir à volonté un pareil impôt, qu'au contraire cette faculté se fonde uniquement sur le droit général du pouvoir souverain, de couvrir par des impôts la dépense publique; mais qu'aussi dès-lors il faut y observer les principes qui doivent être suivis dans toute imposition en général, et sans lesquels aucun impôt ne saurait être approuvé. — Nous reviendrons sur cet objet dans la section suivante.

CHAPITRE TROISIÈME.

Du revenu public provenant des impôts.

SECTION PREMIÈRE.

Des impôts en général.

I.

Du droit de l'État de demander des impôts.

§. 451.

Le droit de demander des impôts dérive du pouvoir souverain.

S'il est vrai que l'État est une institution nécessaire pour atteindre des fins essentielles de l'homme, s'il est la réalisation de cette institution, il doit être d'obligation stricte de vouloir que l'État soit mis en possession de tous les moyens, sans lesquels il ne pourrait remplir son but.

§. 452.

Or, pour que l'État soit en état d'accomplir ses devoirs, il est de toute nécessité qu'il puisse disposer d'un certain revenu, ou avoir. Ce doit donc être la volonté générale de tous les citoyens qu'un pareil avoir, ou qu'un revenu proportionné à l'étendue des obligations de l'État, lui soit assuré et garanti.

§. 453.

Ainsi toute création d'un pouvoir souverain emporte son droit et son obligation de réaliser les fins publiques, et par suite, de se procurer les moyens que la réalisation de ces fins rend indispensablement nécessaires.

§. 454.

Quand l'exercice de ce droit a lieu.

Maintenant, lorsque

1° le revenu des Domaines et capitaux alloués à l'État,

2° le revenu provenant des droits régaliens,

ne sont plus suffisans, et ne sauraient être augmentés conformément à la loi de la justice, ou lorsqu'on reconnait que ces sources de recette sont impropres à atteindre leur but, et que la science de l'économie politique exige que l'on y renonce, ou que l'on circonscrive le revenu qui en découle, afin de créer par ce moyen une plus grande richesse parmi les membres individuels de la nation, il ne se laisse concevoir une méthode plus convenable et plus juste d'augmenter et de fonder solidement le revenu public, que celle de rassembler les sommes nécessaires par des contributions proportionnées sur l'avoir ou le revenu des individus, c'est à dire, de suppléer au déficit dans la recette nécessaire de l'État par des impôts sur la fortune des Sujets.

§. 455.

Définition des impôts publics.

Les impôts publics ne sont donc autre chose que des quote-parts de l'avoir ou de la propriété individuelle, réclamées par l'État dans l'intérêt de l'exécution de ses fins; et le droit de l'État de réclamer ces quote-parts, lorsque l'exécution des fins publiques l'exige, découle de l'essence même du pouvoir souverain.

§. 456.

Différence, quant aux impôts, entre le pouvoir absolu et le pouvoir limité du Souverain.

Mais par là, sans doute, il n'est nullement précisé d'une manière absolue, comment, et par qui, doit être prononcé dans les occurrences individuelles le jugement, 1° s'il est nécessaire d'établir des impôts, 2° quelles espèces d'impôts, 3° et dans quelles proportions les impôts doivent être établis; enfin 4° comment ils doivent être perçus. Car quoique, en principe, on ne conteste point que le Souverain ne soit fondé à faire tout ceci, ce Souverain néanmoins est un *être abstrait* qui est réalisé dans le monde d'une manière très-diverse.

§. 457.

Une personne physique ou morale est-elle investie de la Souveraineté absolue, elle aura seule le droit de prononçer sa volonté relativement à ces quatre points. Mais le pouvoir souverain ne se manifeste-t-il que concurrément avec des Représentans nationaux, du moins sous le rapport des finances, leur approbation sera nécessaire pour la décision de ces questions, et ainsi des autres cas.

§. 458.

La circonstance qu'un pareil régime représentatif subsistait, quant aux impôts, dans beaucoup d'États, et qu'à l'égard des droits régaliens il semblait qu'il fut nécessaire d'accorder aux Souverains volonté absolue, a été, comme nous l'avons fait voir (§. 343), la cause principale pour laquelle les Princes évitèrent de recourir aux impôts, et s'en tinrent de préférence aux Régales alors même qu'elles paraissaient être moins convenables.

§. 459.

Elle n'influe en rien sur les principes de justice et de convenance qui doivent servir de base aux impôts.

Mais de quelque nature que soient la condition et la forme nécessaires pour prononcer valablement, à titre de volonté générale, sur la nécessité d'établir des impôts, les principes d'après lesquels la justice et la convenance des impôts doivent être jugées, n'en demeurent pas moins les mêmes, et ces impôts ne peuvent être approuvés que lorsqu'ils sont conformes à ces principes, qu'ils soient établis par un Souverain absolu, ou par un Monarque dont l'autorité est limitée par des États ou des Représentans. L'exposition de ces principes est la mission propre de la science des finances.

II.

Des principes les plus généraux à suivre dans l'établissement des impôts.

§. 460.

Sources de ces principes.

Les principes à suivre dans l'ordonnance des impôts sont déterminés immédiatement, en partie par la loi de la justice, en partie par l'économie politique, en partie par l'intérêt de la science des finances.

§. 461.

Exigence de la loi de la justice par rapport aux impôts.

La loi de la justice exige comme conditions de toute imposition :

1° **la *nécessité indispensable* des impôts, c.-à-d. que sans les impôts, il soit de toute impossibilité de satisfaire à des besoins publics, réels et véritables;**

2° ***l'utilité des impôts* pour les personnes qui en sont frappées, c'est-à-dire, que personne ne soit grevé**

d'un impôt destiné à réaliser un but dont il ne retire aucune utilité, ni directement, ni indirectement;

3° *l'égalité*, ou la proportion dans la répartition de l'impôt, c'est-à-dire, que chacun soit imposé autant que possible en proportion de la part qu'il prend à l'intérêt public que les impôts ont en vue, c'est-à-dire, en proportion de ses moyens et de son avoir qui se trouvent sous la garantie et la protection des institutions bienfaisantes de l'État;

4° que par le payement de l'impôt personne ne perde un bien plus important et plus nécessaire que celui que l'État veut lui procurer et garantir par l'impôt.

§. 462.

Exigences de l'économie politique par rapport aux impôts.

L'économie politique exige

1° que la somme intégrale des impôts à demander n'attaque point le fonds primitif ou la richesse-fonds de la nation, et que l'impôt dont on frappe chaque individu n'entame pas son fonds, ou sa richesse-fonds, qu'au contraire chaque impôt soit prélevé sur le revenu net;

2° que les causes de la production et de l'accroissement de la richesse nationale ne soient point paralysées, affaiblies, anéanties dans leurs effets par les impôts;

3° que les impôts enlèvent au contribuable le moins que possible, et que dans tous les cas ils ne lui ravissent pas plus qu'ils ne rapportent au trésor, que par conséquent leur prélèvement soit facile, à bon marché, et s'opère, le plus qu'il est possible, sans détours;

4° qu'ils entravent le moins que possible la liberté individuelle;

5° que les sommes destinées à l'impôt ne soient pas prélevées en portions tellement grandes qu'il en coûte beaucoup de temps au contribuable pour les économiser, que les impôts perçus soient le plus promptement employés à leur

destination et ne restent pas long-temps oisifs, et qu'ils ne s'accumulent point dans les caisses publiques, mais qu'ils rentrent promptement dans la circulation.

§. 463.

Exigences de la science des finances par rapport aux impôts.

Les règles qui ressortent immédiatement de l'intérêt de la science des finances sont:

1° que l'on choisisse les impôts dont le produit et l'époque de la perception se laissent calculer d'avance avec certitude et d'une manière précise. Voilà pourquoi cette science affectionne le plus les impôts qui sont a) certains et tellement précisés sous le rapport de la quotité et de la qualité qu'ils ne donnent prise à aucune ambiguité; b) les impôts qui ne produisent pas facilement des non-valeurs, et n'exigent pas un fréquent recours aux voies exécutoires; c) les impôts dont les termes de perception sont déterminés et fixés à des époques où leur payement est facile et à la convenance des contribuables;

2° qu'il ne subsiste ni occasion, ni incitation quelconque à se soustraire aux impôts, ou à frauder;

3° que le prélèvement se fasse avec le moins de frais que possible, et par le personnel le moins considérable.

§. 464.

Les principes de la justice, de l'économie politique et de la science des finances (§. 461, 463) sont en harmonie les uns avec les autres; ils s'entr'aident et s'appuient réciproquement.

III.

Des sources dans lesquelles tous les impôts doivent être puisés.

§. 465.

Avoir, fortune et richesse.

Par l'avoir, la fortune ou la richesse d'un homme nous entendons la somme de toutes les choses utiles qu'il possède à titre de propriété. Cette richesse se compose donc en partie de facultés intellectuelles et corporelles, de forces et de dextérités d'un homme, et prend dès-lors la qualification de *richesse intérieure* ou *personnelle;* en partie de choses utiles que quelqu'un possède en toute propriété, et dont l'ensemble constitue sa *fortune*, sa *richesse extérieure ou réelle* *).

§. 466.

Richesse-fonds et richesse-revenu.

L'avoir ou la fortune est appelée *richesse-fonds*, lorsque sa destination consiste à servir de moyen de produire ou d'acquérir d'autre avoir. Ce qui a été crée ou gagné par la richesse-fonds s'appelle *produit, rapport, revenu*, et forme la *richesse-revenu.*

§. 467.

Richesse-fonds extérieure et intérieure.

La richesse-fonds extérieure se compose 1° des terres et des immeubles productifs; 2° des provisions préexistantes

*) Mr. Schmalz dans son économie politique (Paris 1826, chez Arthus Bertrand, Rue Hautefeuille, No. 23) définit la richesse en la considérant comme la possession d'une source permanente de revenu, et sous ce rapport le rentier et le propriétaire foncier seulement ont de la fortune ou de la richesse. Vol. I. pag. 14. Comparez de plus Vol. I. pag. 311 et 322.

d'utiles choses mobilières qui servent de moyens de coopérer à la production d'autres utiles objets, provisions comprises sous le terme général de capitaux. *La richesse-fonds intérieure*, en tant qu'elle entre en considération dans la science des finances, est le travail et l'industrie.

§. 468.

1° *Produit des terres.*

La terre crée son produit immédiatement, mais elle ne rend un produit considérable et parfait que lorsque l'industrie s'y manifeste activement, et que l'on y applique des capitaux. Le produit de la terre par conséquent ne s'accroît et se perfectionne que par le concours de toutes les espèces de richesses-fonds.

§. 469.

2° *Produit de l'industrie.*

L'industrie crée son produit

1° *immédiatement*, a) en donnant aux fonds de terre un degré supérieur de fertilité, et en les mettant en état de fournir des produits meilleurs et plus abondans, que ces fonds de terre ne le feraient sans travail et sans industrie; b) en donnant aux productions brutes toutes sortes d'utiles formes et propriétés; c) en transportant les choses usuelles là où elles sont utiles ou nécessaires, et en les enlevant là où elles sont superflues.

2° *Médiatement*, en échangeant contre des choses utiles des parties de l'avoir d'autrui.

§. 470.

3° *Produit des capitaux.*

Les capitaux ne créent toujours leur produit que médiatement. Car ils ne servent à augmenter la production que par leur application au salariement de l'industrie,

ainsi qu'à l'achat et à l'entretien d'autres moyens de production.

§. 471.

Rapport de dépendance réciproque entre la richesse-fonds et la richesse-revenu.

La conservation et l'augmentation du capital dépend uniquement du revenu d'une espèce quelconque de la richesse-fonds. Car les élémens dont se compose la capital sont consommés plus ou moins promptement, et par cela même le capital ne peut être conservé qu'en faisant servir le revenu à remplacer ces élémens. De même les fonds de terre ne sont maintenus dans leur état de rapport que par leur produit. Car quand même on y appliquerait des capitaux, ces capitaux doivent néanmoins être restitués par le produit, si cette application doit être continue. Enfin, il n'en est pas autrement de l'industrie dont la continuation n'est possible que lorsque les individus qui doivent travailler et manifester industrie sont sans cesse pourvus des objets nécessaires de consommation. Or ces objets doivent être pris, ou bien du revenu immédiatement, ou du capital, lequel dès-lors doit à son tour être remplacé par le produit. Tous les élémens de la richesse-fonds ne peuvent donc être entretenus dans leur état et perfectionnés que par le revenu.

§. 472.

D'un autre côté, le revenu dépend à son tour de la richesse-fonds, car il en est le produit; or plus on étend, perfectionne et place dans un rapport convenable les élémens de la richesse-fonds, plus le produit doit augmenter. Le rapport convenable des richesses-fonds consiste en ce que le capital soit assez grand pour conserver et procurer toutes les forces et ressources industrielles qu'exige la création d'un produit qui suffise non seulement à conserver la richesse-fonds préexistante, et à la remplacer là où elle

disparaît, mais aussi à l'augmenter et à la perfectionner autant que possible dans une proportion toujours croissante.

§. 473.

Une richesse-fonds doit-elle se conserver par ses propres effets, son produit doit restituer tous les frais nécessaires pour la remettre, ou la maintenir en état de créer itérativement le même effet. Dans ce but

1° le produit des fonds de terre doit s'élever au point que, d'une part, il puisse subvenir à tous les frais et à toutes les avances nécessaires pour rendre à la terre, ou lui conserver, sa capacité pour la reproduction, et que d'autre part, il puisse payer tous les travaux et toutes les avances qu'exige l'exploitation renouvelée de ce même produit;

2° le produit du capital doit être assez élevé pour restituer intégralement le capital employé à la production.

3° Enfin, pour que l'industrie puisse se soutenir, d'une manière continue, par ses effets, il faut que son produit soit assez haut, assez considérable, pour maintenir les forces industrielles des agens de l'industrie, et pour alimenter leur envie de travailler.

§. 474.

Produit brut ou mixte, et produit net.

Le produit total d'une richesse-fonds s'appelle son produit *brut* ou *mixte*. Ce qui reste de ce produit brut ou mixte après en avoir déduit ce qui est nécessaire pour conserver la richesse-fonds prend la qualification de *produit net*.

§. 475.

Emploi possible du produit net.

Le produit net peut être employé ou bien:

1° à augmenter et perfectionner la richesse-fonds, ce qui a lieu par une application de ce produit faite

dans le but d'améliorer la culture du sol, d'augmenter les capitaux, de procurer plus d'ouvriers, ou de perfectionner les arts industriels; ou

2° à étendre la sphère des jouissances de la vie, ou à les perfectionner.

§. 476.

D'où les impôts doivent être payés.

Les impôts ne sont que des portions des propriétés particulières, portions qui doivent être cédées à l'État (§. 455); ils ne seront donc tous payables que sur la richesse-fonds, ou la richesse-revenu. Mais comme les impôts sont, de leur nature, des choses mobiliaires, ils ne pourront, si leur prélèvement doit se faire sur la richesse-fonds, être payés que sur cette espèce que l'on appelle *capital.* Lorsque ceci a lieu, ou bien la production, ou le produit, en éprouvera une diminution, ou bien il sera nécessaire de prendre sur le produit de quoi remplacer la partie du capital employée à l'acquit de l'impôt, afin que la même source ou cause de production puisse être maintenue. Il suit de là que tous les impôts doivent en dernière analyse être payés sur le produit, s'il importe que les causes de ce produit ne soient pas affaiblies. Car si les impôts payés par le capital sont remplacés par le produit, de telle sorte que ce qui sert au remplacement opère de nouveau comme capital, l'impôt est toujours en dernier résultat payé du produit.

§. 477.

Les impôts qui se payent sur le revenu, ou le produit, ne peuvent être pris que sur le produit net.

Payés du produit, les impôts peuvent être pris ou de cette partie du produit, laquelle est destinée à remplacer les capitaux; et à maintenir la richesse-fonds dans son état productif, ou de cette partie du produit, qui a pour mission d'étendre et de perfectionner le cercle des jouissances

et d'augmenter la richesse-fonds. Dans le premier cas, la production éprouverait évidemment une diminution, si ce que ravit l'impôt n'était pas restitué par les dernières parties du produit, d'où il suit que la richesse nationale ne peut être maintenue dans l'état où elle se trouvait jusqu'ici que lorsque l'impôt frappe sur les parties non-nécessaires du produit, c'est-à-dire sur le produit net de la richesse-fonds (§. 474), et non pas sur les parties du produit qui sont indispensables pour la conservation de la richesse-fonds.

§. 478.

Ainsi l'État ne peut être sûr de conserver solidement son revenu annuel qu'il veut tirer des impôts que lorsqu'il a la certitude que ces impôts se payent du *produit net* de la richesse-fonds. Car dans ce cas il a la conviction que pour le moins la richesse-fonds n'est pas altérée, et que comme source du produit, elle donnera les années suivantes un produit net d'une même valeur, sur lequel il pourra lever un impôt à peu près égal, sans faire tort à la production d'une même dimension, et ainsi de suite pour tous les temps suivans.

§. 479.

Taux de l'impôt.

Les impôts n'absorbent-ils qu'une partie du produit net, ils n'ont d'autre effet que celui d'empêcher la nation d'appliquer 1° à la satisfaction de ceux de ses besoins qui sont de pur agrément, et non de première nécessité; 2° à l'augmentation et au perfectionnement de la richesse-fonds autant qu'elle aurait pu le faire, si aucun impôt n'avait été levé sur son produit net. On comprend donc généralement que plus le produit net de la richesse nationale est considérable, et la quote-part d'impôt qu'on prélève sur lui est exigue, et plus la nation est en état de dépenser en jouissances d'agrément et de luxe, d'augmenter et de perfectionner sa richesse-fonds.

§. 480.

Une nation serait très-malheureuse si les impôts absorbaient tout son produit net, ou du moins la plus grande partie. Car comme dans chaque État l'instinct naturel qui porte à la génération, ou la faculté générative, réagit sur l'accroissement de la population, toute nation a besoin, dans chaque année suivante, d'une reproduction supérieure à celle de l'année précédente. Or si la reproduction n'augmentait point à proportion de l'accroissement de la population, ou bien, la plus grande partie de la population périrait, ou se verrait forcée d'émigrer, ou bien le reste de la population serait tenu de partager avec les nouveaux nés la masse exploitée jusqu'ici de la reproduction, et par conséquent de se contenter de portions moindres, c'est-à-dire, de consommer moins. Dans chacun de ces cas une partie de la nation tomberait décidément dans la plus grande misère. Par cela même, une nation ne peut conserver son bien-être actuel ou atteindre un degré supérieur de prospérité que lorsque son produit net annuel est tellement considérable, qu'après avoir prélevé sur lui les impôts à payer, elle peut encore en employer une très-grande partie à l'accroissement de la richesse-fonds et augmenter de la sorte tellement ce produit, que la population récente, et même une population plus considérable encore, trouve à pourvoir à sa subsistance aussi aisément que la population précédente.

§. 481.

L'une des espèces de la richesse-fonds, je veux dire, les hommes dans l'État, sans doute se reproduit facilement par la procréation. Mais leurs moyens d'existence, leur prospérité, et leur force créatrice dépendent, au suprême degré, des deux autres espèces de la richesse-fonds. Car pour conserver et développer les forces des hommes, pour procurer les objets auxquels le travail et l'industrie puissent s'appliquer activement, il faut des fonds de terre d'autant

plus fertiles, et des capitaux d'autant plus productifs que le nombre des hommes s'accroît progressivement. L'augmentation des capitaux est spécialement nécessaire pour entretenir une plus grande masse d'hommes. Car là où les capitaux s'accumulent, et où il ne subsiste d'ailleurs aucune entrave quelconque, là l'agriculture se propage et se perfectionne, et là abondent les subsistances exploitées dans le pays, ou importées de l'étranger.

§. 482.

L'intérêt général public et national exige donc que les impôts ne forment qu'une portion, la plus modérée possible, du produit net de la richesse-fonds, et qu'il reste annuellement de ce produit net une autre portion pour accroître la richesse-nationale. Cet intérêt est pareillement celui de la politique financière. Car lorsque dans l'État le nombre des hommes augmente annuellement, et que leur industrie trouve dans l'accumulation des capitaux des moyens d'occupations nouvelles, le produit de la nation s'accroît par là d'une année à l'autre, ce qui élargit et renforce les canaux d'où l'État peut tirer plus d'impôts sans que la nation en souffre.

§. 483.

Pourtant, quoique par là il soit constant que ce serait ruiner une nation que de la contraindre à affecter au payement des impôts sa richesse-fonds, ou ce qui sert à entretenir et à remplacer cette richesse, il ne s'en suit pas que la somme intégrale de la richesse-fonds nationale éprouve dans sa totalité une diminution lorsque quelques individus payent de leur richesse-fonds les impôts. Car si d'autres individus augmentent la leur dans une proportion égale, ou même supérieure, la somme totale de la richesse-fonds reste la même, ou augmente même, quoique celle de quelques individus s'anéantisse.

§. 484.

Mais une politique financière peu sage serait celle de ne vouloir, dans l'imposition et la répartition des taxes, tenir aucun compte de la question de savoir, si les contribuables peuvent les payer du produit net, ou si, pour effectuer ce payement, ils doivent attaquer leur richesse-fonds, et de s'attendre avec une aveugle confiance que d'autres sauront compenser, ce que, par les impôts, quelques Sujets perdent sur leur richesse-fonds. Une pareille maxime serait 1° souverainement injuste, en ce qu'elle blesserait le principe de l'égalité (§. 481) et en outre 2° pècherait contre les règles de l'économie politique, parce qu'elle n'a aucun égard aux ressources productrices (§. 462), et qu'elle s'appuie sur quelque chose, dont elle ne peut avoir aucune connaissance distincte, que par conséquent elle procède aveuglément dans la répartition des impôts.

§. 485.

La richesse-fonds de l'un peut devenir produit de la richesse-fonds de l'autre; et le produit de la richesse-fonds de l'un peut devenir richesse-fonds de l'autre. Le premier cas se présente toutes les fois que quelqu'un cède sa richesse-fonds pour les produits du sol, pour l'industrie, ou pour les intérêts du capital d'autrui; le second, lorsque quelqu'un ajoute à son capital le produit cédé de la richesse-fonds d'autrui.

§. 486.

Toutefois la science des finances ne peut tenir aucun compte de ces dérivations ultérieures, et de ces différens alliages de la richesse-fonds, et de son produit, parce qu'il est impossible de savoir, d'où est provenu en dernière analyse une richesse-fonds, ou un rapport, produit, ou revenu. Elle commande simplement de prélever les impôts sur le produit net le plus prochain de la richesse-fonds,

sans s'embarrasser de quelle source éloignée ce produit peut être provenu. Mais comme produit net est toujours à considérer celui qui reste, déduction faite de ce qui est nécessaire pour conserver dans son état productif la richesse-fonds dont ce produit est résulté. Le produit net du travail ou de l'industrie se composera par conséquent de ce qui reste du produit, ou du bénéfice, après en avoir défalqué ce qui a été jugé nécessaire pour maintenir la force industrielle dans la situation où elle se trouvait jusqu'ici. Le produit net du capital se formera de ce qui reste, après la restitution faite sur le produit, de ce qui dans l'intérèt de la production a été consommé du capital; le produit net du sol sera représenté par ce qui reste du produit brut, après la déduction de ce qui est nécessaire pour la culture des produits, et pour remettre la terre en état de rapporter la même quantité de produits etc.

§. 487.

Fixation de la notion de revenu intimément liée à celle de produit et considérée comme source et mesure normale des impôts.

À la notion du produit, ou rapport, se lie étroitement celle du revenu, et il importe d'autant plus de porter ici son examen sur la notion de *revenu*, que le revenu est pareillement considéré en partie comme *source*, en partie comme mesure normale des impôts.

§. 488.

Il y a revenu, lorsque des choses extérieures et utiles deviennent la propriété de quelqu'un; quiconque reçoit ces choses à titre de propriété possède un revenu *). Ce que

*) Comparer l'économie politique de Mr. Schmalz (Paris, chez Arthus Bertrand, Rue Hautefeuille, No. 23. Vol. I. pag. 12), où le revenu est défini le recouvrement annuel de ce qui sert à pourvoir à nos besoins.

quelqu'un reçoit de la sorte annuellement forme son revenu annuel.

§. 489.

Sources et élémens du revenu.

Le revenu peut provenir 1° du produit de la richesse-fonds en propre; 2° du produit de la richesse-fonds d'autrui; 3° de la richesse-fonds extérieure d'autrui, soit fonds de terre, soit capitaux.

Note 1[re] Quoiqu'à raison de son capital ou de son industrie quelqu'un soit payé du produit de la richesse-fonds d'autrui, ou même de la richesse-fonds d'autrui, on ne saurait cependant dire que son revenu se compose de l'avoir d'autrui; car il échange cet avoir contre ses propres produits, et ce qu'il perçoit est à considérer comme ayant été produit par lui, ou par son bien-fonds. Celui-là seul qui reçoit de la part d'autrui, sans rien donner en retour, vit et consomme sur le bien d'autrui.

Note 2[me] Ma propre richesse-fonds ne peut plus devenir mon revenu. Car elle m'appartient déjà à titre de propriété; elle ne peut donc pas, à l'instar du revenu, arriver premièrement dans mes mains. Par cela même quiconque consomme sa richesse-fonds vit sur son capital, et non sur son revenu. Car pour consommer ses biens-fonds, il faut qu'il les convertisse premièrement en capitaux.

§. 490.

Le revenu n'est sûr, et ne peut être recouvré continûment que lorsqu'il repose sur un produit sûr et régulier soit de la richesse-fonds en propre, soit de celle d'autrui. Du produit de sa propre industrie, de son propre capital, de ses propres biens-fonds, se compose le revenu de la richesse-fonds en propre. Le revenu de la richesse-fonds d'autrui au contraire, se forme du produit de cette dernière, perçu sans échange des biens ou services en propre. De ce genre est par exemple le revenu que les enfans retirent de leur parens, le revenu des personnes qui vivent de pen-

sion, celui des membres d'un dépôt de mendicité, des mendians, des joueurs, des filoux et voleurs etc.

§. 491.

Revenu mixte ou brut, et revenu pur ou net.

Par ce qui précède, on voit donc clairement, que la notion du *revenu* se trouve dans une étroite connexion avec celle du *produit*, que dans beaucoup de cas même elle en est le synonyme, et que dans d'autres elle en diffère. À l'instar du produit, le revenu peut être divisé en *mixte* et en *pur*. Le revenu est dit *mixte* ou *brut*, lorsqu'il renferme des élémens du produit, nécessaires à la conservation de la richesse-fonds créatrice du produit dont se forme le revenu; il est revenu *net*, lorsqu'il ne renferme point de pareils élémens. La notion de revenu mixte et net est identique avec celle de produit mixte et net, aussi long-temps qu'il est produit de la richesse-fonds. Mais du moment que le revenu découle de la propriété d'autrui sans échange contre les produits de la richesse-fonds en propre, il n'est plus produit de la richesse-fonds de celui qui touche ce revenu, il est effet du produit d'une richesse-fonds d'autrui. En pareil cas, le revenu est pour celui qui le reçoit un pur revenu net. Car comme ce revenu n'est point le produit de sa propre richesse-fonds, il n'a rien à en déduire pour conserver cette richesse-fonds; c'est au contraire à ceux qui lui donnent ce revenu, d'avoir soin d'entretenir en bon état la sonrce d'où ce revenu découle. Voilà pourquoi les pensionnaires, les mendians, les imposteurs retirent dans ce qu'ils reçoivent, un revenu entièrement net. Pas même ce qui dans un pareil revenu sert à entretenir la vie ne saurait être considéré comme *mixte*. Car que tous ces individus vivent, ou non, ce qui forme leur revenu n'en éprouve par là aucune diminution, vu que pour leur personne ils ne contribuent en rien à la création du produit dont se compose ce revenu. — Tout produit est pour celui auquel il appartient et qui le reçoit un revenu, mais tout revenu n'est point un

produit de la richesse-fonds de celui qui le reçoit, bien qu'il doive toujours provenir ou bien du produit d'une richesse-fonds quelconque, ou du capital d'autrui.

§. 492.

Comme le revenu net de ceux qui le tirent de l'avoir d'autrui, sans donner en retour un équivalent quelconque, n'est point leur produit, il peut être tout-à-fait omis dans le calcul du revenu national. Car il est sans cesse contenu dans le revenu des autres, et ceux-ci doivent nécessairement perdre ce que ceux-là reçoivent. Mais la question de savoir, si des impôts doivent être levés sur un revenu de ce genre, dépendra uniquement de celle de savoir, si ceux qui payent sur leur propriété un pareil revenu à ces personnes sont tenus ou non d'ajouter en sus le montant de l'impôt. Dans le premier cas, on frapperait d'impôts non pas le revenu des personnes qui le perçoivent, mais bien celui des personnes qui le payent, dans le second, le fait, que le revenu est tiré de la propriété d'autrui n'est point une raison suffisante de l'exempter de l'impôt.

§. 493.

Règle par rapport à l'imposition du revenu.

Mais que cette espèce de revenu net, qui est un effet de la richesse-fonds, et qui se compose de produit net, soit susceptible d'imposition, et qu'elle soit un bon module des impôts, rien de plus évident. Car comme le produit net suppose qu'on en a déduit tout ce qui est nécessaire à la conservation de la richesse-fonds, cette dernière jamais n'est attaquée lorsque l'impôt n'atteint qu'une partie du produit net dont se forme le revenu net. Toutefois comme le produit net est pareillement destiné tant à étendre le cercle des jouissances de la vie, qu'à augmenter la richesse-fonds, tout bon régime des finances doit suivre les maximes fondamentales suivantes, sans jamais y porter atteinte:

1° d'asseoir et de répartir les impôts de manière que chacun puisse les payer de son revenu net;
2° de ne les élever que jusqu'à concurrence de la partie la plus minime possible de ce revenu net.

§. 494.

Comment le revenu d'un Sujet peut devenir source de revenu pour ses concitoyens, et constituer leur revenu mixte ou net.

Par son revenu chacun à son tour en procure à ses concitoyens: de telle sorte que son revenu peut devenir pour eux tantôt source de revenu net, tantôt source de revenu mixte, et son revenu net, tantôt source de revenu mixte, tantôt source de revenu net. C'est-ce que les développemens suivans mettrout dans tout son jour:

1° Quiconque tire son revenu de ses fonds de terre, ne peut l'obtenir qu'en appliquant des capitaux et de l'industrie à la sollicitation annuelle d'une quantité convenable de productions, dont la somme constitue le produit ou revenu de sa propriété territoriale. Il est donc tenu de céder une partie des productions du sol aux personnes qui fournissent les capitaux, et consacrent leurs travaux, et leur industrie à l'exploitation de ces produits, afin de les faire consentir à employer leurs capitaux, leur travail et leur industrie à la formation de ce revenu. — Le revenu que se font ainsi ces personnes est, à la vérité, le produit d'une richesse-fonds d'autrui (du bien-fonds d'autrui), mais leur propre richesse-fonds (leur capital, travail et industrie) fut pourtant pareillement d'une nécessité indispensable pour la création des produits de cette richesse-fonds d'autrui. Par cela même le revenu que ces personnes en tirent est avec juste raison considéré comme le produit (médiat) de leur propre richesse-fonds. Elles tirent le revenu pour le prêt des moyens de production, et le regardent par conséquent avec raison comme l'oeuvre de leur propre richesse-

fonds. Le propriétaire foncier procure ainsi au capitaliste, à l'ouvrier, et à l'entrepreneur de l'administration de son bien-fonds, un revenu, en échange de celui que ces personnes procurent à lui-même. Le revenu brut ou mixte de ce propriétaire devient revenu du capitaliste, en ce qu'une partie de ce revenu passe, à titre d'intérêts, des mains du premier dans celles du second, et revenu de l'ouvrier, en ce qu'une partie du revenu territorial lui échoit à titre de salaire.

2° Le propriétaire d'un capital gagne son revenu, en faisant dans ce but, soit lui-même, soit par autrui, emploi de son capital, ou en l'appliquant au payement de travaux et d'industrie, dont les produits constituent le revenu des ouvriers et agens de l'industrie, revenu, par le moyen duquel ils pourvoient à leur entretien, et sur lequel ils cèdent en outre au capitaliste des quote-parts qui servent 1° à conserver son capital, 2° à lui procurer un revenu proportionné à la valeur de son capital. Par sa richesse-fonds (son capital) le capitaliste procure donc un revenu aux autres, et, en retour, retient une partie sur le revenu que par son capital il concourt à créer au profit d'autrui. C'est ainsi que le capitaliste et ceux qui emploient son capital, se créent réciproquement leur revenu. Mais si le capital n'est point employé à la création d'un produit, s'il est consommé par celui qui l'emprunte, ce dernier est tenu de payer sur d'autres sources l'intérêt dû pour les services que lui rend le capital.

3° Il en est tout-à-fait de même de la troisième espèce de richesse-fonds, savoir de l'industrie. Sans esprit d'industrie, et sans travail, tout bien-fonds, et tout capital demeurent improductifs pour le cultivateur et pour le capitaliste, et sans le concours de ces deux personnes aucune industrie ne peut se révéler.

Voilà pourquoi l'industrie, le cultivateur et le capitaliste sont tous les trois la cause commune du revenu qui dérive de la réunion de leurs forces et moyens, et quiconque perçoit ce revenu doit le répartir entre les personnes qui sont elles-mêmes cause immédiate de ce revenu, ou qui fournissent simplement cette cause. C'est ainsi que chacun est à considérer comme la cause et la source de son revenu.

4° Les personnes exclusivement qui reçoivent des autres *gratis* leur revenu, n'en sont point la cause, mais elles vivent aux dépens d'autrui, ou reçoivent *gratis* leur revenu, du revenu ou capital d'autrui. Mais que quelqu'un ne produise pas immédiatement un produit utile, du moment que pour les services utiles qu'il rend à d'autres individus, ou à la société entière, il retire une partie de leur revenu, on devra toujours le considérer comme la cause de son revenu, et ce revenu, comme l'effet de ce qu'il gagne par son travail. Ces personnes procurent souvent aussi un revenu aux autres, en partie, en leur garantissant des biens sans lesquels aucun capital, aucune industrie ne peuvent prospérer, et en général aucune richesse-fonds ne peut convenablement développer l'activité de sa force, en partie, en leur épargnant le temps qu'autrement ils auraient eux-mêmes été tenus d'employer à ces services, et qu'ils peuvent maintenant consacrer à la production.

§. 495.

Du revenu net annuel de la nation, et de celui des individus.

Le revenu, à ne le considérer que comme nous l'avons fait (§. 494), se présente comme un revenu mixte ou brut. Maintenant, pour établir d'une manière claire et distincte la notion du revenu net, il convient d'exa-

miner: 1° comment se forme le revenu net de la nation; 2° comment se forme celui de chaque individu.

§. 496.

1° *Revenu net de la nation.*

Le revenu net annuel de la nation se compose de ce qui reste du revenu mixte de toute la nation après en avoir déduit:

1° Tout ce qui est nécessaire pour conserver le sol territorial dans l'état où il se trouvait l'année précédente.

2° Tout ce qui est nécessaire pour restituer ou conserver la même somme de capitaux qui existait l'année dernière.

3° Tout ce qui est nécessaire pour maintenir chaque ordre de l'État, ou chaque classe de citoyens, qui est, ou qui a été utile à la société, de telle sorte que la conservation de ces classes en même nombre soit par là garantie et assurée.

Ce qui reste du produit ou revenu mixte de la nation, déduction faite de toutes ces dépenses, constitue le revenu net national *). Les impôts ne doivent former qu'une portion proportionnée de ce revenu net (§. 493), et plus la partie qui reste du revenu net national, déduction faite des impôts, sera considérable, plus la nation croîtra progressivement en population, richesse et puissance.

§. 497.

Mais comme les impôts ne sauraient être prélévés sur la totalité du revenu net national, et qu'ils doivent être répartis dans une juste proportion sur le revenu net des

*) Comparez Schmalz Economie politique, Vol. I. pag. 295 et suiv. pag. 309, 310, 311.

individus, il importe avant toutes choses de savoir, comment se forme le revenu net de chaque particulier.

§. 498.

2° *Revenu net des particuliers.*

On obtient et reconnaît le revenu net de l'individu, lorsqu'on déduit de son revenu mixte ou brut ce qui est nécessaire à la conservation de la richesse-fonds, créatrice de ce revenu mixte. En conséquence:

1° le produit net de la propriété foncière se composera de la somme qui reste déduction faite des frais d'entretien et d'administration contenus dans le salaire de la main-d'oeuvre et le bénéfice du capital qu'exige l'administration économique du fonds de terre.

2° Le revenu net des capitaux consistera dans cette partie du revenu mixte produit par le capital, laquelle reste après que le capital a été réintégré ou assuré, et que tous les frais que nécessita l'emploi du capital à la création de son produit ont été remboursés, ou bien aussi dans ce qui se paye pour des services rendus d'ailleurs par le capital.

3° Le revenu net de l'industrie se formera de cette partie du gain ou du bénéfice, laquelle reste, après la déduction faite sur le revenu mixte, de tout ce qui est nécessaire à la conservation et à l'entretien de ce genre d'industrie, ou de forces industrielles.

4° Le revenu net de ceux qui ne créent rien d'utile, ou qui d'ailleurs ne produisent aucun avantage à la société, devra être placé dans ce qu'ils obtiennent et reçoivent de la part d'autrui.

§. 499.

Ces développemens font voir clairement que ce qui est revenu *mixte* pour l'un peut devenir revenu *net* pour l'autre, et que ce qui est revenu *net* pour l'un peut devenir pour

celui qui le reçoit revenu *mixte*, dont à son tour une partie seulement formera son revenu *net*.

§. 500.

Revenu primitif et dérivé.

Le revenu net et le revenu mixte ne doivent pas être confondus avec le revenu *originaire* ou *primitif*, et le revenu *dérivé*. Le revenu *originaire* ou *primitif* est celui que touche le premier producteur des objets de valeur dont se compose ce revenu, le revenu *dérivé* est celui que l'on reçoit de la part des premiers producteurs.

Il est donc évident

1° que le revenu tiré des fonds de terre est un revenu *originaire* ou *primitif*. Est-ce le propriétaire lui-même qui administre le bien-fonds, il en recueille tous les produits et en dispose librement. Dès-lors il perçoit lui-même le revenu primitif, et le revenu qu'il forme aux autres en les payant avec ses productions agricoles, ou avec leur valeur, est en totalité un revenu dérivé de ce revenu primitif. Est-ce le fermier qui administre le bien-fonds, il en perçoit tout le revenu primitif, et ce qu'il paye avec ce revenu, soit au propriétaire, soit à toutes les autres personnes, en dérive, à moins qu'on ne préfère considérer le propriétaire comme celui auquel appartient perpétuellement le revenu primitif, et qui autorise simplement le fermier à s'approprier, à sa place, ce revenu, à charge par lui de lui en céder une part. — Le revenu de tous ceux qui reçoivent quelque chose de ce revenu primitif, soit propriétaires, soit fermiers, soit toutes autres personnes, est dès-lors dérivé à un degré plus ou moins éloigné.

2° Le revenu du capitaliste demeure *originaire* ou *primitif* aussi long-temps que ce qu'il reçoit pour le service de son capital en est un produit; mais il prend la nature de *dérivé*, lorsque son capital est

anéanti, et que ce qu'il reçoit pour le prêt de son capital doit être payé sur d'autres sources.

3° Le revenu *primitif* et *originaire* des manufacturiers et ouvriers consiste dans la valeur de ce qu'ils ont produit par leur industrie ou leur art. Comme cette valeur ne peut jamais être représentée isolément, et qu'elle se trouve perpétuellement inhérente à des productions du sol, chaque élément des produits des manufactures et de l'art renferme en soi quelque chose qui n'appartient point au revenu primitif de ces personnes, et qui, s'il constitue un élément de leur revenu, est une partie du revenu dérivé, laquelle toutefois peut fort bien être échangée par une partie de leur revenu primitif.

4° Le revenu *primitif* et *originaire* des marchands se compose de la valeur que le négoce donne aux objets qui passent par le commerce. Ce que valent ces objets en raison des matières brutes dont ils se composent, ou de la main-d'oeuvre et de l'art qui y ont été appliquées, n'appartient point au revenu *primitif* des commerçans, et doit être considéré comme *dérivé*, s'il forme un élément de leur revenu.

5° Le revenu *originaire* et *primitif* de tous ceux qui rendent à autrui, ou à la société, des services utiles, et de prix, consiste dans la valeur de ces services. Mais comme ces derniers ne sont rien de corporel, et ne se présentent comme revenu que lorsqu'ils sont échangés contre des objets de besoins matériels, leur revenu semble en totalité être *dérivé*, mais dans le fond ne l'est point, vu que les services que ces personnes rendent en échange de ces objets de besoin ont pour autrui, ou pour la société, une valeur réelle et véritable.

6° Ceux qui dans la société ne possèdent aucune propriété productive, ou qui d'ailleurs ne font rien qui soit avantageux à la société, mais qui reçoivent des

autres leur revenu, sans leur donner en retour quelque chose de leurs produits, n'ont qu'un revenu *dérivé.*

§. 501.

Comme revenu *originaire* et *primitif* doit donc être considéré tout ce qui se compose des produits en propre de la personne, ou de la propriété de celui qui perçoit le revenu. Il perd seulement l'autorité de revenu *primitif* lorsque ces produits doivent préalablement être échangés, afin d'être convertis en choses visibles, et que, par leur nature, ils servent à la satisfaction immédiate des besoins, sans que dans cette transition, ils se présentent comme des biens matériels et doués de prix. Car en pareil cas le revenu réel et effectif se manifeste perpétuellement comme dérivé, et ce que la personne reçoit en retour de ce revenu passe immédiatement dans sa jouissance sans former un revenu particulier.

§. 502[a].

Exposé de la doctrine des Physiocrates.

Le système économique ou physiocratique de Quesnay, établit que tout revenu et toute richesse réelle découlent en dernière analyse uniquement du sol ou de la propriété territoriale, et que par conséquent tous les autres habitans de l'État doivent premièrement recevoir leur revenu de la part des propriétaires fonciers; que les biens-fonds fournissent seuls un revenu *primitif* et *originaire*, et que tout autre revenu est dérivé. De là les Physiocrates concluent que les impôts pareillement ne peuvent être payés que de ce revenu primitif, et que par suite les productions du sol sont l'unique source de tous les impôts.

§. 502[b].

Dans mon traité d'économie politique (§. 419) j'ai déjà développé et approfondi les principes qui servent de

fondement au système de Quesnay, ainsi que ses conséquences, mais comme les Économistes ont bâti sur ce système une théorie spéciale des impôts, leur doctrine mérite en outre un examen particulier dans la science des finances. Le système de Quesnay se fonde sur les suppositions suivantes:

1° que la terre possède seule une force productrice;

2° que les travaux spécialement appliqués à l'exploitation des produits bruts donnent seuls un produit net, c.-à-d. un excédant sur les frais de production, et que tous les autres travaux qui n'ont point pour objet une exploitation de ce genre ne peuvent jamais excéder la valeur de ce produit net; que par conséquent la recette annuelle de tous les membres de la société ne peut équivaloir qu'à la valeur de tous les produits bruts annuels pris collectivement, et que la somme du revenu de toutes les classes non-agricoles de la société jamais ne peut être supérieure à la somme du produit excédant les frais de production de l'agriculture.

3° La part que chacun doit avoir est principalement déterminée par le propriétaire foncier, suivant les circonstances. Les propriétaires cèdent sur les produits de leurs fonds de terre

a) au fermier, ou aux cultivateurs de leur propriété territoriale autant, que valent la peine, les soins et le travail consacrés à l'agriculture;

b) ils payent sur ces produits les travaux d'industrie manufacturière et de main-d'ocuvre dont ils ont besoin, ou qu'ils demandent;

c) ils payent de plus tous les Employés de l'État, et l'État même,

d) tous ceux qui leur rendent d'ailleurs des services utiles et agréables,

e) tous ceux qui ne possèdent aucune propriété, et qui ne font rien.

Suivant le système des Physiocrates les possesseurs territoriaux procurent par conséquent à tous les autres régnicoles leur revenu, et ce revenu, au dire des Physiocrates, dérive en totalité du gain ou bénéfice.

Voir l'exposé de ce système dans Schmalz Économie politique, Vol. I. pag. 309. Vol. II. pag. 257.

§. 502[c]

De ces argumens on conclut dès-lors que la méthode la moins dispendieuse d'établir et de prélever les impôts serait celle de les répartir exclusivement sur les propriétaires fonciers. Car s'il est vrai que de leur revenu brut se forme le revenu de tous les autres régnicoles, il est évident que tout autre habitant, qui de son revenu paye impôt à l'État, doit premièrement recevoir ce revenu de la part des propriétaires territoriaux. Or il en coûte à l'État plus de peine et de frais, de lever ses impôts sur une grande masse d'habitans que de les percevoir d'un petit nombre de Sujets. Et pourtant ces frais tombent en définitive à la charge du propriétaire foncier, qui, d'après la supposition des Physiocrates, est obligé de les payer, en dernière analyse, de son revenu. Pour les propriétaires fonciers autant que pour l'État et les autres classes d'habitans, il serait par ce motif plus avantageux que l'État prélevât, au moyen d'un impôt unique, savoir, sur les productions de la terre et du sol, les sommes que nécessite son budget. Car dans ce cas

1° les propriétaires fonciers payeraient jusqu'à concurrence du montant actuel de leurs impôts proportionnément moins à tous ceux qui travaillent pour eux, et en retour touchent de leur part un revenu. Car ils sont tenus de donner à ceux-ci autant qu'il leur faut pour pouvoir vivre avec leur famille convenablement à leur condition; or à ce prix ils trouveront toujours des personnes disposées à leur rendre les

services qu'ils réclament. Mais si les impôts cessaient de faire partie des dépenses de ces individus, et que le propriétaire foncier exclusivement les acquittât tous, ces personnes ne se trouveraient pas plus mal en recevant jusqu'à concurrence de la somme de leurs impôts moins. Le propriétaire foncier au contraire y gagnerait, parce qu'il ne serait tenu de payer à titre d'impôt que ce qui de son revenu entrerait en réalité dans le trésor public, et il épargnerait la multitude de frais de perception occasionnés dans le régime actuel des impôts par les longueurs, les difficultés et les détours. Ceci tournerait pareillement à l'avantag e

2° de toutes les autres classes de régnicoles non-propriétaires fonciers. Car a) comme le propriétaire foncier exploiterait de la sorte un plus grand revenu net, il pourrait occuper un plus grand nombre d'ouvriers et pourvoir ainsi à leur subsistance et entretien; b) le peuple serait délivré de tous les inconvéniens attachés au système actuel des impôts, les professions et le commerce deviendraient tout-à-fait libres; et c) une foule de personnes occupées actuellement de tout ce qui concerne les impôts rentrerait dans la classe des producteurs, et aiderait à augmenter la masse des produits qui servent à l'entretien des hommes.

§. 503.

Réfutation de cette doctrine

Ce système de finances a de beaux et brillans côtés, seulement il est à regretter qu'il se fonde sur de fausses suppositions, et que par cela même il soit contraire à la vérité. Car il est faux

1° que la terre ait une force productrice et créatrice essentiellement différente de celle de l'homme. La terre a aussi peu que l'homme une force de créer

des substances ou une matière. Que si par là on entend que la terre a une force de mélanger, amalgamer, changer, et de façonner tellement les substances matérielles qu'elles deviennent aptes à satisfaire aux besoins de l'humanité, l'homme a aussi bien que la terre une pareille force productrice. Car tous les artisans sont occupés à mélanger et à façonner les produits de la nature pour les rendre propres à la satisfaction des besoins de l'homme, et par cela même tout travail humain appliqué aux produits naturels n'est à considérer que comme une continuation du travail de la nature.

2° Il est faux de plus que le travail appliqué à l'exploitation de produits du sol donne seul un excédant sur leurs frais nécessaires d'exploitation, c.-à-d. un revenu ou produit net. Au contraire, toute espèce de travaux utiles donne un revenu net, et leur produit excède tantôt plus, tantôt moins la valeur des frais nécessaires.

§. 504.

Les considérations suivantes mettront dans tout son jour la vérité de cette dernière assertion (§. 503, No. 2):

1° Dans le plat-pays le salaire même du plus simple journalier est supérieur à la quantité des productions brutes qu'il emploie à la satisfaction de ses besoins de nécessité. De la part des produits ruraux qu'il reçoit pour son travail il lui reste encore assez pour payer avec cet excédant plusieurs services et travaux d'industrie, et amasser même un petit capital. Son travail, compté au nombre des plus communs, a par conséquent plus de valeur que ce dont il a besoin pour son strict nécessaire, et pour celui de sa famille. Une partie du temps de son travail est suffisante pour pourvoir à sa subsistance; l'autre partie est employée par lui à satisfaire à ses besoins d'agrément

et de luxe. Mais dans les villes le travail des ouvriers, principalement des manouvriers, des manufacturiers, et des artisans supérieurs, est taxé beaucoup plus haut que celui des ouvriers de la campagne; car avec une *partie* tantôt grande, tantôt exigue de leurs produits industriels, ces personnes se procurent, par l'échange, toute la quantité des productions brutes dont ils ont besoin; les marchandises qu'elles confectionnent durant le reste du temps de leur travail, en sus de la valeur des subsistances et matières brutes dont ils ont besoin, elles en disposent soit pour les échanger contre les produits de l'industrie des autres professions, où l'on emploie pareillement une partie du temps à confectionner des marchandises qui ne sont pas nécessaires pour acquérir par leur échange les substances et les produits bruts dont ces professions ont besoin, soit pour en former des provisions dans d'autres fins. Ici l'on voit donc clairement comment à côté des produits que fournit le sol, naissent des élémens de richesse (des moyens de satisfaction de besoins), tout-à-fait indépendans de ces produits; — produits, qui jamais ne suffiraient pour payer ces élémens. Tout l'excédant des produits du sol sur la quantité qu'en ont consommé eux-mêmes les habitans de la campagne passe sans doute aux autres classes, soit par le travail, soit de toute autre manière, en retour de quoi les habitans du plat-pays reçoivent des produits manufacturés, ou des services de différens genres. Mais les articles que ces classes fournissent en retour, elles les produisent dans *une* partie du temps de leur travail; et après les avoir fait servir à payer tous les produits du sol, il leur reste encore *une autre* partie du temps de leur travail. Les marchandises confectionnées dans cette seconde partie du temps ne peuvent plus être achetées par aucun produit de la terre, car ces pro-

duits ont déjà tous été dépensés. Toute production des manufactures et de l'art, faite dans cette seconde partie du temps, n'obtient de valeur que parce que d'autres manufacturiers, artisans etc., confectionnant pareillement dans le temps qui leur reste après avoir payé les vivres et les matières brutes dont ils ont besoin, des objets de prix qu'ils échangent contre cette production, peuvent tous de la sorte se compenser réciproquement la valeur de leur travail.

2° On peut aussi prouver jusqu'à l'évidence ainsi qu'il suit, l'argument, que les produits des manufacturiers forment un élément de richesse tout-à-fait indépendant des produits bruts. Supposons qu'un peuple industrieux soit transplanté dans une de ces heureuses îles, où un arbre à pain pourvoit à l'entretien de toute une famille, et où le travail d'un $^1/_{12}$ de la journée suffit à une famille pour se procurer tous les matériaux dont elle a besoin. — Que maintenant une de ces familles confectionne dans ses momens de loisir un genre de meubles qui servent aux aisances de la vie, par exemple, des matelas ou des couvertures qui garantissent des piqures des insectes etc. — Comme d'après notre supposition chaque individu est dans cette île suffisamment pourvu de vivres ou de produits du sol, personne ne voudra échanger de pareils objets confectionnés dans les heures de loisir contre des vivres ou produits qu'on possède en abondauce. — Mais que l'un s'occupe à faire dans ses heures de loisir des vêtemens, l'autre à fabriquer des meubles, un troisième à confectionner d'autres articles qui servent aux aisances et aux commodités de la vie, et l'on verra s'opérer de suite entre ces individus un échange mutuel de leurs différentes marchandises. Bien plus; ces marchandises obtiendront seules dans cette île une valeur d'échange, et constitueront l'unique richesse d'un pareil peuple, puisque les sub-

sistances et les produits bruts ne seront point considérés comme des élémens de richesse, chaque individu, d'après notre supposition, les recueillant en abondance, et par suite, personne ne voulant rien donner pour eux. Par cet exemple, on voit donc bien plus clairement encore, comment des objets de prix, tout-à-fait indépendans de la valeur des subsistances et productions brutes, peuvent prendre naissance, et à quel point est fausse l'assertion que la valeur de toutes les matières ouvrées équivaut exactement à celle des subsistances et productions brutes qui dans le temps de la confection de ces matières ouvrées ont été consommées par les fabricateurs, ou qui font partie de leurs consommations.

§. 505.

On peut, avec le même degré d'évidence, prouver la fausseté de l'argument des Physiocrates, que les travaux ruraux donnent seuls un excédant sur les frais de production, c.-à-d. un produit net. Tout ce que disent les Économistes à l'appui de cette assertion repose sur de pures erreurs et de fausses suppositions. Ils veulent la prouver par le fait que dans les produits des manufactures et des arts des forces humaines ont seules, et exclusivement, été mises en oeuvre, d'où ils concluent que la valeur intégrale de ces produits se répartit entre leurs fabricateurs, à titre de salaire dû. Mais dans les produits de la terre, disent-ils, la nature agit et opère concurrément et en crée elle seule une partie, à laquelle aucun homme qui vit de travail, n'a droit de prétendre, partie qui ne peut revenir qu'à celui, auquel appartient la nature, et que ce dernier prélève sans aucun travail, par conséquent tout-à-fait *gratis*. Toutefois un peu de réflexion suffira pour faire voir que le même cas se présente relativement aux produits des manufactures.

L'eau, le vent, les vapeurs qui mettent les machines en mouvement appartiennent tout aussi bien à la nature que la terre. Quiconque se rend maître de ces forces de la nature, et sait les faire valoir et les exploiter par voie de monopole, s'appropriera les objets qu'elles produisent tout aussi bien que le propriétaire foncier s'approprie ce que produit la fertilité naturelle de son bien-fonds. Là par conséquent un produit net prend naissance aussi bien qu'ici. Bien plus, le revenu que l'inventeur d'une machine sait retirer de l'usage artificiel de cette machine, ou en exploitant son propre génie, sa propre force d'invention (tous objets du ressort de la nature), est habituellement bien supérieur à ce qu'un fonds de terre procure à son maître.

Tout ce que retire l'artisan pour son intelligence particulière, l'entrepreneur pour la direction des ouvriers, pour ses ingénieux moyens d'abréger et de répartir le travail, est tout aussi bien produit net du génie, de l'esprit d'invention, des capacités et talens, soit naturels, soit artificiellement acquis, que l'est pour le propriétaire foncier la rente de son bien-fonds. Les premières personnes, pour augmenter leur revenu net, sont souvent tenues d'appliquer préalablement des capitaux au développement de leur génie naturel, de même que le propriétaire foncier doit premièrement affecter des capitaux à l'amélioration de la fertilité naturelle de son bien-fonds. Ici, comme là, l'augmentation du produit net est premièrement opérée par des dépenses et frais.

Note. Les raisons que je viens d'exposer pour réfuter le système des Physiocrates ont déjà été présentées dans mon économie politique, et développées plus particulièrement dans mes supplémens à ma traduction du traité d'économie politique de Mr. Say. Mais elles paraissent avoir échappé tout-à-fait aux partisans et autres appréciateurs de la doctrine de Quesnay. Comme ces raisons attaquent directement le principe du Physiocratisme, et en démontrent de fait le contraire, je souhaite qu'elles soient pesées et mûrement examinées par les têtes pensantes.

Une autre réfutation du système physiocratique a été tentée par le major Torrens. Elle se trouve dans son ouvrage intitulé: Essay on the Influence of the external Corn-Trade. 2me édition, page 260 et suiv. Son argument consiste à dire, que si le principe des Physiocrates était vrai, il s'en suivrait qu'un capital appliqué à l'agriculture devrait rapporter un plus grand bénéfice qu'un capital de même valeur employé dans les manufactures; or ceci ne saurait être le cas, vu que sans cela les capitaux abandonneraient les manufactures pour refluer vers l'agriculture. Mais par rapport à ce point Torrens se trompe à mon avis. Car on n'obtient pas *gratis* la terre, ou le sol (la nature); au contraire, il faut pareillement la payer avec un capital. Pour exploiter sur un bien rural un revenu de 1000 écus, il faut un capital tout aussi grand que pour produire ce revenu par une manufacture. Car quiconque possède à titre de propriété la nature (le bien rural), se fait payer son produit spontané, tout de même que le possesseur d'un moulin à eau demande que le service que rend ce moulin aux produits de l'économie lui soit bonifié par une rente; son moulin n'a de valeur qu'en raison de cette rente. C'est précisément de la même manière que la terre dont on est propriétaire acquiert sa valeur et sa rente, et quiconque veut exploiter un champ est tenu de payer cette rente. Si l'on y ajoute le capital qui se trouve placé dans le fonds de terre, on verra que le capital qu'exige l'agriculture ne le cède point à celui que nécessite une manufacture d'un rapport à peu près égal.

§. 506.

En conséquence, si les manufacturiers, artisans, négocians etc., retirent de leur profession un produit net tout aussi bien que les cultivateurs, et producteurs de vivres, il serait souverainement injuste d'asseoir les impôts exclusivement sur ces derniers.

§. 507.

Enfin, il est faux que ceux qui payent de leur revenu un revenu aux autres, pourraient leur payer moins à proportion des impôts auxquels ces derniers sont astreints,

s'ils payaient à leur place ces impôts, ainsi que l'avancent les Physiocrates. Cet effet n'aurait lieu que dans quelques cas seulement, mais dans beaucoup d'autres, il ne se présenterait pas. Car

1° les personnes qui reçoivent des autres leur revenu en totalité ou en partie, ne sont pas toujours les mercenaires d'autrui, ou des personnes prises à gage, et auxquelles on peut prescrire, combien on veut ou ne veut pas leur payer. Toute la classe des fonctionnaires publics et des militaires tire ses appointemens de l'État. Sans doute, ces appointemens sont réglés suivant les besoins de ces classes de la société, et l'on pourrait par conséquent croire qu'ils se monteraient à moins, si dans le calcul des dépenses de ces classes les impôts n'eussent pas besoin d'être mis en ligne de compte. Pourtant ceci ne pourrait pas être généralement le cas, vu que a) lorsque l'impôt ne forme qu'une petite portion de leur salaire, et qu'il est souvent payé en parties minimes, par mois, ou par semaine, de petites fractions devraient être portées en décompte, ce qui pourtant n'aurait pas lieu; b) parce que le revenu net des personnes qui reçoivent un salaire égal varie néanmoins infiniment, vu qu'elles ont besoin de moyens très-différens de pourvoir à leur nécessaire (car, comme nous l'avons déjà dit, le revenu net ne se forme que de ce qui reste, déduction faite du strict nécessaire). À égalité de revenu brut, toutes ces personnes doivent dans un système parfait d'imposition payer une somme différente d'impôts. Mais d'après le système des Physiocrates, elles seraient toutes astreintes à des retenues égales, d'où il résulterait une inégalité oppressive dans leur imposition; ou bien, il faudrait que les personnes qui payent le salaire, le haussassent jusqu'à concurrence du salaire de ceux qui jusqu'ici dépensèrent le plus pour les nécessités de la vie. Dans le

premier cas, les personnes qui reçoivent le salaire, dans le second celles qui le payent souffriraient.

2° Par rapport à beaucoup de personnes dont le revenu est dérivé, le fait, qu'elles ont été dégrevées des impôts, n'aurait aucune influence sur le salaire de leur industrie. Une célèbre cantatrice ne prendra pas moins d'entrée pour ses concerts, si elle eut à payer deux gros de moins pour une bouteille de vin, six gros de moins pour le loyer, quelques écus de moins, à la police, pour la permission de se faire entendre publiquement. Au médecin, dont à Londres on paye une guinée pour chaque visite, on pourrait tout aussi peu retrancher deux schellings, si on l'eut dégrevé d'une pareille somme d'impôts, et qu'on eut rejeté cette charge sur le propriétaire foncier. Les acteurs, les peintres, les sculpteurs etc., régleront fort peu leur salaire d'après le système d'impôts en vigueur dans un pays. Il n'en sera pas autrement des bénéficiers, chanoines, pensionnaires etc. L'imposition n'agit pas comme une cause nécessaire et générale sur le prix du travail; ce prix est déterminé par tant d'autres causes qui augmentent avec la diminution de l'impôt, ou diminuent avec la hausse de l'impôt, et qui d'un autre côté perdent leur efficacité lorsque l'impôt n'est point altéré, que la règle, suivant laquelle tout prix du travail doit nécessairement changer, lorsqu'on dégrève de l'impôt l'homme qui vit de travail, souffre beaucoup de restrictions. Et ceci est le même cas par rapport à beaucoup d'autres espèces de revenus.

§. 508.

Ainsi, quoiqu'il soit incontestable que dans l'État beaucoup de personnes ne retirent du revenu primitif ou originaire des autres qu'un revenu dérivé, ce serait pourtant une mesure qui manquerait tout-à-fait son but, que celle de

vouloir asseoir tous les impôts sur le revenu originaire ou primitif, dans la croyance, que par ce motif les possesseurs de ce revenu primitif, pourraient, jusqu'à concurrence des impôts que les possesseurs du revenu dérivé seraient autrement tenus d'acquitter, payer moins à ces derniers. Car ceux qui retirent un revenu dérivé disposent d'une multitude de moyens de le hausser tantôt plus, tantôt moins, et l'impôt en constitue d'ordinaire une portion si minime comparativement aux autres élémens de ce revenu, que dans l'application à peine prendra-t-on en considération s'il existe ou non.

Les prix des marchandises, du salaire du travail, et de l'industrie se fondent sur tant de circonstances compliquées, qu'il est de toute impossibilité d'en énoncer la règle autrement qu'en termes universels et d'une manière fort générale. En outre, les principes généraux qui se rattachent à cette matière sont tellement modifiés dans chaque cas individuel par des circonstances particulières, que toute règle portant d'établir d'après cela les impôts, toute tentative de préciser d'une manière générale l'influence des impôts sur le revenu d'autrui, est, et demeure à jamais infructueuse. On s'exposerait par conséquent à mille incertitudes, et l'on introduirait les plus grandes inégalités dans l'imposition, si l'on voulait asseoir les impôts uniquement sur le revenu primitif et les régler d'après ce revenu dans la supposition que ceux qui, de ce revenu, payent aux autres un revenu dérivé, se dédommageront par une retenue sur ce revenu.

§. 509.

Avantages d'un système financier qui établit l'impôt sur le revenu net.

Au contraire, tout système de finances acquerra le plus haut degré de clarté et de certitude, et se rapprochera le plus du précepte de la justice et de l'égalité, lorsqu'il part du principe d'imposer chacun dans la proportion de son revenu net (§. 462), lorsque l'État n'abandonne point à d'autres de lui porter l'impôt en compte ou en décompte, et

qu'il règle l'imposition de telle sorte qu'il puisse être sûr que chacun y contribue immédiatement en raison de son revenu net. Mais, sans doute, ceci suppose que l'on ne perde jamais de vue ce que nous entendons par revenu net annuel (§. 498).

§. 510.

Si tous les impôts tombent uniquement sur le revenu net, dans le sens indiqué au §. 498, toutes les sources et causes du développement de la richesse nationale restent intactes. Rien de ce qui est nécessaire à l'entretien de l'agriculture, des professions, des classes industrieuses n'est atteint par de pareils impôts; aucun capital n'est diminué, aucune existence d'ouvriers utiles n'est rendue pénible. Les impôts de chacun sont proportionnés à la partie disponible de son revenu, à celle dont il peut se passer. Ce système financier n'abandonne à personne de régler compte avec le contribuable, au contraire, il compte immédiatement et uniquement avec le contribuable.

Note. De ce qui précède il ne faut pas conclure que je rejette et réprouve le système des impôts indirects. Car pourvu que l'on sache par qui l'impôt indirect est payé, et pourvu d'ailleurs que cet impôt promette des avantages, il se laisse très-bien encadrer dans notre système.

§. 511.

Notre système de finances s'abstient soigneusement de toucher à la cause productrice de la richesse nationale. Mais une source de cette richesse, par exemple un capital, a-t-elle une fois été soustraite à son but et convertie en recette, le système n'a plus aucune obligation de ménager un pareil capital enlevé à sa mission; car ce capital a cessé d'être cause immédiate de la richesse nationale, et est destiné à composer revenu. En conséquence, ce qui de ce revenu devient revenu net de la personne qui le consomme, sera pareillement soumis à l'impôt.

§. 512.

En général, la personne avant toutes choses qui retire le revenu intéresse exclusivement notre système; il n'a affaire qu'avec elle seule. Cette personne peut-elle prouver qu'elle tire son revenu d'une source qui lui appartient en toute propriété, et à l'entretien de laquelle une partie du revenu qui en provient est indispensablement nécessaire, cette portion de son revenu reste exempte de tout impôt. Mais ne peut-elle prouver la possession en propre d'aucune source pareille de son revenu, son revenu doit être considéré comme l'effet de son industrie personnelle, et rien n'en peut être exempt d'impôt si ce n'est ce qui est nécessaire à l'entretien de sa famille.

§. 513.

D'après ce système l'impôt sans doute frappera souvent un revenu qui se compose d'une cause de la richesse nationale. Mais le fait que cette cause a perdu sa destination ne saurait être mis sur le compte de l'État, ou du système financier, et doit être imputé uniquement à celui qui arracha le capital à sa mission, en le destinant à la consommation. Le revenu des rentiers de l'État devra tout de même être imposé, bien que la source de ce revenu, je veux dire, le capital, puisse être anéantie. Car quiconque anéantit le capital est tenu de le restituer, ou de le remplacer par d'autres sources. Ainsi le revenu des rentiers se fonde toujours encore sur un capital, non pas, il est vrai, sur celui qu'il prêta, mais sur un fonds que garantit l'emprunteur. Enfin le revenu qu'on s'est procuré par des moyens illicites, ou d'ailleurs répréhensibles, ne saurait rester exempt d'impôt. Car peu importe à notre système, de savoir, quelle espèce d'industrie une personne met en oeuvre pour se procurer son revenu; son grand et unique point consiste à vérifier, s'il reste à une personne un revenu net. Ce revenu, il le frappe partout d'impôt, quelque soit d'ailleurs la source d'où il découle.

IV.

Division des impôts.

§. 514.

Fondemens de division.

On peut diviser les impôts

1° d'après la matière en laquelle ils doivent être payés, en impôts en nature et en impôts en argent;

2° d'après leur répartition, en impôts personnels et en impôts réels, selon qu'on les répartit d'après les qualités personnelles des contribuables, ou d'après leur propriété extérieure. Des exemples d'impôts personnels sont: la capitation, l'impôt sur les personnes, les grades ou rangs. Les impôts réels sont réglés ou bien d'après la propriété, c.-à-d. d'après l'avoir ou la fortune, ou d'après le revenu, ou enfin d'après les dépenses; de là l'impôt sur la fortune, sur le revenu, sur les dépenses. Les impôts sur la fortune se règlent ou bien sur la fortune immobiliaire, ou sur la fortune mobiliaire. Dans le premier cas ils sont des impôts fonciers, ou des contributions territoriales, dans le second cas, des impôts sur les capitaux. Les impôts sur le revenu peuvent être établis et répartis d'après le revenu mixte, ou d'après le revenu net. L'impôt sur la dépense porte habituellement sur celle en raison de laquelle on perçoit quoi que ce soit, ou qui procure à celui qui la fait une jouissance ou un avantage. Voilà pourquoi on l'appelle impôt sur les consommations, impôt qui reçoit une multitude de nouvelles dénominations d'après les objets sur lesquels on le prélève.

3° D'après la manière dont l'impôt frappe le contribuable, l'impôt est ou *direct* (immédiat), ou *indirect* (médiat), selon qu'il est établi immédiatement sur celui qui doit le payer, ou sur celui qui doit simplement

l'avancer et le recouvrer de la part d'autrui. L'impôt qui est direct pour l'un peut donc être indirect pour un autre. L'impôt sur les vins, par exemple, est direct, lorsqu'il est levé immédiatement sur les consommateurs; il est indirect pour le marchand de vin, lorsqu'il le recouvre de la part des consommateurs dans le prix du vin frappé d'impôt.

Toutes ces différentes espèces d'impôts peuvent être en partie ordinaires, en partie extraordinaires. Nous traitons d'abord des impôts ordinaires, et ensuite des impôts extraordinaires.

SECTION DEUXIÈME.

Des différentes espèces d'impôts ordinaires, en particulier.

I.

Des services forcés, ou des impôts en nature et en argent.

§. 515.

Règle générale sur les services que réclame l'État à la charge des Sujets.

Quoiqu'il soit indubitable que pour atteindre son but l'État ait besoin de services et de produits, il ne pourrait cependant pas les répartir justement, et également, de telle sorte que chaque contribuable fut imposé à une part égale de services à rendre et de produits à fournir. Sous ce rapport l'égalité de la répartition ne devient possible, qu'en fixant en argent les moyens de procurer à l'État les services et produits qui lui sont nécessaires, en les prélevant sur les contribuables d'après les principes de la justice et de l'égalité, et en les employant à acheter, des individus,

d'après la libre concurrence, ces services et produits. Dans notre traité d'économie politique (§. 607, 965—967) nous avons déjà prouvé en détail que les impôts en numéraire sont seuls aptes à répartir convenablement entre les régnicoles les charges publiques.

§. 516.

L'État ne peut imposer des services en nature que là où ils ne peuvent absolument pas être obtenus pour de l'argent, et où pourtant ils sont indispensables pour atteindre les fins publiques. Mais aussi long-temps qu'il peut, en payant, engager de gré à gré les Sujets à fournir les services qu'il réclame, cette voie sera toujours préférable à celle d'obtenir ces services par la contrainte.

§. 517.

Différentes espèces de services que l'on exige de la part des contribuables.

Les espèces les plus usitées de services que dans beaucoup de pays on exige encore des Sujets sont: 1° services pour l'entretien des chemins et chaussées, 2° services de relais, 3° fourniture de chevaux de poste, 4° services militaires.

§. 518.

1° *Des services pour l'entretien des chemins et chaussées.*

En faveur des premiers, on allégue que les paysans et les hommes de peine disposent de beaucoup de temps et de loisir, et qu'ils peuvent très-bien dans des momens où d'ailleurs ils ne gagnent rien, se charger des services nécessaires pour l'entretien des chemins et chaussées; que ceci est plus avantageux que lorsque, dans l'intérêt de ces chemins et chaussées, on demande à ces individus des contributions en argent. Mais de pareils services pèchent déjà par cela même qu'ils ne sont imposés qu'à une classe de la société, je veux dire celle des villageois. Pour que l'égalité

dût être observée ici, il faudrait que les jours de travail nécessaires à l'entretien et à l'amélioration des chemins fussent répartis entre tous ceux qui prennent part directement ou indirectement à l'usage des chemins; or comment ceci pourrait-il se faire? Et si dans un pays le cas se présentait que quelques individus trouvassent plus commode de s'acquitter en nature des jours de travail tombés à leur charge, il faudrait pour le moins qu'il fut laissé au choix de chacun d'exécuter en nature sa part de travail, ou d'en payer la valeur en argent.

§. 519.

Mais là où le perfectionnement de l'ordre social a fait quelques progrès, là chaque membre pourra décidément vendre son temps à un prix bien supérieur à la valeur du travail que dans cet espace de temps il fournit à l'État. Dans de pareils pays les services pour l'entretien des chemins pourront par cela même être le mieux convertis en impôts pécuniaires. Plus bas, nous examinerons comment cette espèce d'impôts peut être répartie le plus équitablement, et dans quelle proportion elle doit être prélevée.

§. 520.

2° Services de relais.

Dans beaucoup de pays les services de relais sont exigés des villageois, ou des voituriers, pour les charrois publics. Comme ces charrois, s'ils sont nécessaires, se font ou bien dans l'intérêt de toute la société, ou seulement pour l'utilité de quelques Sujets, la loi de la justice exige que les frais en soient supportés ou par la société entière, ou spécialement par les individus au profit desquels ces charrois s'exécutent. Il est donc souverainement injuste de les mettre à la charge d'une classe de Sujets, et spécialement de ceux qui possèdent des chevaux et des chariots. La contrainte par laquelle on astreint les possesseurs de

chevaux à fournir ceux-ci pour les charrois de l'État, ne peut être légitime que là, où l'on ne peut obtenir des chevaux même en payant, ou du moins pas pour le prix usité au marché, et cela à cause de la trop grande multitude de charrois publics. Dans ce cas uniquement l'administration peut exiger que les possesseurs de chevaux fournissent leurs chevaux, ou d'autres chevaux en état, toutefois à la charge par elle de leur payer les prix du marché les plus hauts.

§. 521.

Les mêmes principes reçoivent leur application relativement aux travaux et charrois qu'exige la confection des chaussées. Contraindre les Sujets domiciliés dans le voisinage des chaussées à se charger *gratis*, ou contre un modique salaire, des travaux nécessaires à la confection ou à l'entretien des chaussées, c'est en d'autres termes forcer quelques Sujets à se sacrifier pour d'autres concitoyens qui en retirent avantage; c'est convertir en une charge pour un petit nombre de régnicoles ce qui doit être un bienfait pour tout le pays.

§. 522.

3° *Services pour les postes.*

Comme les postes passent pour des établissemens d'une utilité générale, on a cru, là où leur produit ou revenu ne couvre pas encore les frais, qu'il fallait les entretenir aux dépens des possesseurs de chevaux. En conséquence, dans beaucoup de pareils pays, on contraint les paysans à fournir aux stations des chevaux, et à y servir les postes pendant un certain temps. Mais il est évident qu'une pareille mesure impose aux paysans une charge, qui, ou bien, ne peut être, de sa nature, qu'une charge générale de l'État, ou, ne doit être supportée et payée que par ceux qui en retirent avantage. Dans le premier cas l'excédant des frais d'entretien des postes sur le

revenu qu'elles rapportent doit être payé par le trésor, et il serait souverainement injuste d'imposer cette charge à une seule classe d'habitans; dans le second cas, il doit être sursis à l'établissement des postes jusqu'à ce que cette institution puisse être suffisamment payée par ceux qui s'en servent. Ce n'est donc pas le tout de payer quelque chose au paysan pour le service qu'il rend aux postes. — Relativement à ce point, le droit ne commence à manifester son action que lorsque les corvées de charrois pour la poste sont l'objet de contrats passés de gré à gré.

§. 523.

Mais s'il arrivait que dans des cas extraordinaires la poste ne suffise pas avec ses chevaux disponibles, tenus d'ailleurs en nombre suffisant, les possesseurs de chevaux ne pourraient-ils pas dans ce cas être contraints à fournir leurs chevaux dans l'intérêt du service des postes, et pour les prix ordinaires de location? — À cela je réponds, que comme dans les cas d'urgence le service public l'emporte sur les services privés, ceux qui tiennent des chevaux pour le service des particuliers peuvent indubitablement être astreints à prêter leurs chevaux pour le service des postes, toutefois à raison du même prix de location qu'ils reçoivent des particuliers. Moyennant une telle condition, la contrainte ne sera jamais nécessaire, ou du moins ne le sera que fort rarement.

§. 524.

4° *Service militaire.*

Habituellement on reconnaît le service militaire pour être d'une nécessité générale, et par cela même on y contraint les Sujets dans beaucoup de pays.

On ne saurait sans doute disconvenir que l'obligation de défendre l'État dans les cas de nécessité ne soit commune à tous ceux qui possèdent les dextérités et forces

nécessaires pour la remplir, et que par conséquent le Gouvernement ne soit pleinement fondé à exiger que tout Sujet, qui en a les moyens physiques, se rende apte à coopérer à la défense de la patrie, lorsqu'elle se trouve en danger. Mais d'un autre côté, il est tout aussi évident :

1° que ces préparations au métier de la guerre ne doivent pas faire perdre de vue le but propre de l'État même, et qu'elles ne sauraient être approuvées si tôt qu'elles entraînent une perte de temps et de forces nationales tellement considérables qu'elles affaiblissent les moyens de fonder une population forte et prospère, et que par suite elles rendent la nation incapable de soutenir une longue guerre possible dans l'avenir. Veut-on par conséquent contraindre toute la jeunesse de la nation à consacrer plusieurs années à l'apprentissage du métier de la guerre, il importe de prendre en mûre considération ce qu'une pareille perte de temps coûte à la nation, et le préjudice qui résulte de ce que toute la jeunesse est par là détournée des métiers qu'elle avait commencé d'entreprendre, ou mise à l'avenir pour quelque temps hors d'état de se livrer à un genre quelconque d'occupation lorsqu'elle quitte le service militaire.

2° On conçoit tout aussi facilement que le principe de l'égalité dans la répartition des charges publiques est grièvement violé, lorsque les Sujets, qui mettent leurs fils à la disposition du Gouvernement pour qu'ils apprennent le métier de la guerre, sont en outre tenus d'en supporter les frais, soit en partie, soit en totalité. Car posé même qu'on pût exiger que les Sujets consacrassent au service militaire leurs forces corporelles, il ne s'en suivrait pourtant pas, qu'ils fussent aussi tenus de payer les frais de leur entretien pendant le temps de leur préparation au métier de la guerre. Comme de pareilles préparations sont

évidemment établies dans l'intérèt public, toute la commune doit en supporter les frais.

§. 525.

En conséquence, si dans un pays tous les habitans en état de porter les armes doivent être dressés au métier de la guerre, il faudra pourtant n'introduire un tel régime qu'avec les restrictions suivantes:

1° de ne choisir que les exercices qui peuvent être appris dans le plus court délai possible, et de telle sorte, que pendant le temps de leur durée la profession principale des conscrits n'en souffre pas;

2° de séparer de ces exercices préparatoires toutes les manoeuvres et évolutions inutiles et superflues, qui ne servent que de parade, de parure et de mode.

§. 526.

C'est-ce qui se laissera le mieux réaliser

1° en concentrant dans l'armée sur pied toutes les dextérités militaires qui exigent beaucoup de temps et de longs exercices;

2° en réunissant de telle sorte la landwehr ou garde nationale mobile aux troupes sur pied, que, lors d'une guerre, elle puisse recevoir les jeunes conscrits provisoirement dressés aux exercices militaires, et les organiser dans le plus court espace de temps, tellement qu'ils soient en état d'exécuter avec facilité les évolutions et manoeuvres de la partie parfaitement dressée de l'armée.

§. 527.

Mais l'armée sur pied elle-même ne pourra être organisée conformément aux principes d'une sage politique, que lorsque l'État possède des ressources suffisantes pour fonder le métier de soldat de telle sorte qu'il devienne une profession choisie librement par un grand nombre de personnes.

Dès-lors 1° le métier des armes ne sera embrassé que par ceux qui se sentent du goût et de l'aptitude pour cette vocation. Ils se formeront le plus aisément et le plus parfaitement à cette profession, et possèderont le plus d'habilité à diriger et à instruire les nouveaux venus. 2° Par ce régime on évite toute espèce d'injustice et d'iniquité inséparables de la répartition forcée et contrainte des services militaires.

§. 528.

Habituellement on ne considère point comme étant du ressort des finances la répartition des services militaires et de toute espèce quelconque de corvées ou de charges qui s'y rattachent. Cette répartition est d'ordinaire arrêtée par les autorités militaires et de la police. Et pourtant il est évident que ces services et charges sont en définitive payés de l'avoir des Sujets. Or s'il appartient à la science des finances d'opérer une juste répartition des impôts et charges publiques, ou si elle doit prélever sur les contribuables le revenu public conformément aux principes de la justice et de l'égalité, il faut qu'elle connaisse les charges publiques dont d'ailleurs chaque Sujet est déjà grevé, et qui ne sont point portées au budget des finances, afin qu'on puisse y avoir convenablement égard dans la répartition des impôts. L'appréciation de ces charges publiques est donc d'une nécessité indispensable dans la science des finances.

Note. La proposition, faite par quelques écrivains, de répartir et d'exiger de chacun les services que l'on peut perpétuellement obtenir pour les prix du marché en tel nombre que l'on souhaite, et d'abandonner ensuite à chaque individu de se faire remplacer par un autre homme vivant de travail, est contraire aux principes d'une saine politique financière, vu que lorsque l'État dispose de la somme pour laquelle on peut à volonté obtenir le travail, il lui en coûte beaucoup moins de peines et de soins pour prendre et répartir convenablement les ouvriers, qu'il n'en coûterait aux particu-

liers, si chacun devait se présenter en personne ou louer son remplaçant et répondre de sa présentation et de son travail.

§. 529.

Des impôts en nature.

Ce qui précède s'applique pareillement à tous les impôts en nature ou en produits, ainsi qu'aux charges dites *réelles*, qui ne sont autre chose qu'une espèce d'imposition en nature. Partout où la chose est possible, il faut les convertir en impôts pécuniaires. La mesure par laquelle l'État demande des produits, au lieu de numéraire, ne peut être justifiée que dans un cas d'extrême pénurie d'espèces, par suite de laquelle ces produits ne peuvent pas même être obtenus pour de l'argent, ou dans celui où les membres de l'État ne posséderaient rien que des produits, et se trouveraient privés de toute occasion de les convertir en numéraire.

§. 530.

Différentes espèces d'impôts en nature.

Les espèces les plus usitées d'impôts et de charges en nature qui subsistent encore dans beaucoup de pays, sont: la dîme, le cens céréal, les fournitures de fourrage, et les logemens militaires.

§. 531.

a) Dîme.

La dîme consiste dans la cession d'une partie déterminée (habituellement du dixième) des produits bruts, ou du revenu mixte des biens-fonds, particulièrement des biens ruraux, des mines etc. Nous apprendrons par la suite à connaître plus particulièrement les vices de cet impôt. Ici nous ne voulons signaler que ceux qu'il a comme impôt en nature. Sous ce rapport il est évident:

1° que déjà le partage du produit brut n'est pas sans difficulté, vu que toutes ses parties ne sont pas d'une bonté et qualité égales, et qu'à cet égard déjà, le décimateur aussi bien que celui qui doit la dîme, peuvent être lésés;

2° qu'il peut s'élever nombre de différens relativement au temps auquel le décimateur doit enlever sa quote-part, et que là où l'État perçoit la dîme, tous les inconvéniens tombent habituellement à la charge du redevable, qui se voit gêné dans son travail pour la moisson, dans l'importation de la récolte, dans sa manière de diviser les produits, et en outre, se trouve perpétuellement assujéti à une surveillance, et à un contrôle des plus onéreux. Voilà pourquoi partout où l'on a fait quelques progrès dans la science d'une saine économie politique, la dîme a été pour le moins convertie en un impôt pécuniaire suivant un terme moyen de plusieurs années.

§. 532.

Abolie dans beaucoup d'États comme impôt public, la dîme n'en subsiste pas moins dans maint pays et endroit à titre de redevance due aux Églises, au clergé, ou à des particuliers. Et comme la manière dont se payent les redevances dues aux communes, à l'ordre ecclésiastique, et à des particuliers ne saurait être indifférent à l'État, vu que sur elle se fonde la valeur des biens-fonds et l'estimation du revenu net, deux choses dont dépend à son tour la fixation des impôts publics, la dîme mérite d'être en particulier traitée dans la science des finances.

§. 533.

b) *Cens céréal, ou redevance en blé.*

Le cens céréal, ou la redevance en blé, consiste, en partie, dans la dîme elle-même, en partie, dans certaines

quantités déterminées de blé, que des biens-fonds particuliers, ou des biens ruraux sont tenus de céder à l'État, à des communes, ou à des particuliers.

D'ordinaire, ces redevances en blé font rarement partie des impositions proprement dites du pays. Au contraire, l'obligation de les acquitter se fonde sur certaines conventions privées, en vertu desquelles le possesseur territorial s'est chargé de fournir annuellement une quantité déterminée de céréales à celui, de la concession duquel il tient son bien-fonds, ou à ceux, qui lui ont rendu quelques services, ou procuré des avantages etc. En pareilles occurrences de tels droits et obligations, sans doute, sont jugés d'après la législation conventionnelle sur les contrats, et les points convenus et stipulés ne peuvent être changés que conformément aux principes du Droit civil. Mais là où l'État perçoit un cens en blé, il fera toujours bien de prévenir le redevable par toutes les facilités qu'exigent et la science de l'économie politique, et une politique saine en fait de finances.

§. 534.

Nécessité de la convertir en un impôt pécuniaire.

Les considérations suivantes devront donc toujours engager l'État à convertir les redevances céréales en impôts pécuniaires déterminés, partout où cela peut se faire avec le consentement de la partie intéressée:

1° La délivrance du cens céréal est pour les possesseurs de biens ruraux une véritable charge qu'habituellement les receveurs augmentent encore. — On fait attendre les paysans lorsqu'ils arrivent avec leurs charriages, on les chicane sur la qualité et la mesure; en sorte qu'ils perdent beaucoup de temps et qu'ils se voient contraints, pour qu'on les expédie promptement, de faire des cadeaux. Ni le temps perdu, ni les cadeaux ne profitent à l'État; ils ne

font tort qu'au redevable, et par suite préjudicient à la richesse nationale.

2° Rarement, ou jamais, l'État ne reçoit en cens céréal ce que strictement il devrait recevoir. Car a) ce cens a passé en proverbe pour désigner du blé de mauvaise qualité. Les percepteurs acceptent du mauvais blé soit par compassion, soit par corruption. b) Le blé emmagasiné se gâte aisément, souffre du desséchement, du dégat des souris, de la germination, de sorte qu'il ne se passe pas d'année où l'État n'éprouve un notable dommage sur le cens céréal. c) Enfin la perception, l'emmagasinage, la surveillance etc. causent des frais considérables.

Pour peu que l'État ait égard à toutes ces circonstances, et qu'il parte du principe de l'équité, de n'exiger en argent de la part de ceux qui payent une redevance en blé, pas plus que la valeur de ce qui lui est dù, les redevables, partout où le blé est une marchandise commerçable, accepteront avec reconnaissance le convertissement en impôts pécuniaires des redevances céréales. En outre, l'État rend par là service à la prospérité nationale sans diminuer son revenu.

§. 535.

D'après quel terme ce convertissement doit se faire.

Comme le blé de cens est plus mauvais que le blé ordinaire qui se vend au marché, et que de plus, il a pour l'État une valeur inférieure même à son bas prix en raison des pertes et des frais qui doivent être mis en ligne de compte, le prix du blé de cens peut être évalué à $^1/_3$ au-dessous de celui du blé du marché, et c'est sur ce pied que l'on peut rechercher le prix moyen de 20 à 30 années, et fixer d'après ce terme le cens en argent pour les prochaines 20 ou 30 années, conformément aux principes que nous avons déjà établis (§. 202 et suiv.). Dès-lors on ne délivre et

l'on ne reçoit toujours que la qualité payée jusqu'ici en blé de cens, mais fixée présentement en argent.

§. 536.

c) Fournitures de fourrage pour l'armée.

Les fournitures de fourrages pour l'armée ont été d'ordinaire imposées exclusivement aux paysans, et dans beaucoup de pays il est de rigueur de fournir de plus en nature, pour l'entretien des troupes, du gruau, de la farine et de la viande. Ces fournitures, lorsqu'elles tombent uniquement à la charge des paysans, sont injustes, vu que le but de leur emploi est évidemment un but public général, et que par conséquent leur imposition doit être répartie également sur tous les membres de l'État. En qualité d'impôt en nature, cette charge a de plus tous les inconvéniens que nous avons signalés comme étant attachés au cens en blé (§. 534); on fera donc bien de la convertir en impôt pécuniaire.

§. 537.

L'objection que dans maints pays le blé n'a pas de débit, et que, par suite, il devient impossible d'établir des impôts en argent, dans la plupart des cas est un vain prétexte, ou se fonde sur l'ignorance. Car si les objets fournis, tels que blé, foin etc., sont consommés, les consommateurs doivent les acheter lorsqu'on ne les leur fournit pas. Or, que les paysans acquittent cette fourniture en numéraire, ceux qui reçurent jusqu'ici le blé, du moment qu'ils obtiennent à sa place de l'argent, auront aussi les moyens d'acheter des paysans leur blé, et devront le faire, vu que sans cela les subsistances leur manqueraient.

Note. Pour surmonter les premières difficultés qui pourraient se rencontrer dans un pays, où le commerce d'argent, ou le change, est encore trop peu développé, et où les fournitures en nature ont été généralement usitées, on pourrait, dans le but de faciliter l'introduction des impôts

22*

pécuniaires, adopter différentes mesures. Par exemple, dans les magasins de l'État, qui ont subsisté jusqu'ici, on pourrait établir des dépôts de blé, où chacun obtiendrait un reçu sur le blé déposé. Ces reçus devraient être acceptés aux caisses comme argent pour le prix moyen du nombre fourni de boisseaux, et être rachetés en numéraire par le propriétaire lorsqu'il retire son dépôt, ou celui-ci devrait être tenu d'accepter ces reçus à la place d'argent lorsqu'il vend son blé. Il pourrait pareillement se trouver des personnes qui voulussent se charger, contre un escompte modéré, de procurer du numéraire à la place des dépôts. Pour cet effet on pourrait établir et favoriser des banques etc. — Une volonté ferme, et une intelligence puissante mettent a exécution tout ce que des têtes ignorantes et bornées considèrent comme trop difficile, ou comme impossible.

§. 538.

d) *Logemens militaires.*

Une des charges les plus oppressives sont les logemens militaires. Dans les pays peu civilisés et peu peuplés, il est toujours encore d'usage de loger non seulement les militaires, mais aussi tous les fonctionnaires civils, quelque part qu'ils s'arrêtent comme étrangers, et même tous les voyageurs de quelque rang et distinction. Là, chacune de ces personnes se loge où il lui plait, ou se laisse assigner par la Police un logement pour lequel elle paye rarement quelque chose, et presque jamais plus qu'elle ne veut. Habituellement on justifie ce genre de logement par le manque total d'auberges ou d'occasions de trouver à se loger et à se nourrir. Toutefois un bon payement rendra partout les gens disposés à héberger des étrangers, et il ne sera pas difficile à la Police de trouver des personnes qui voulussent se charger volontairement de ce soin, et auxquelles elle pût adresser les voyageurs. — Mais ne nous appesantissons pas sur cette barbare coutume en vigueur dans les pays agrestes, et bornons-nous à ne considérer ici que les logemens militaires.

§. 539.

Double espèce de logemens militaires.

Il faut distinguer 1° le logement des troupes en garnison, 2° et celui des troupes en route. Relativement aux deux espèces, il est évident que le logement et l'alimentation de l'armée constituent un besoin public général, à la satisfaction duquel tous les membres de la société doivent concourir en proportion de leur avoir ou fortune.

§. 540.

Qu'il ne soit pas difficile de procurer, aux frais publics et communs, des quartiers aux troupes en garnison, soit qu'on arrange pour elles des casernes particulières, soit qu'on leur paye loyer, afin qu'elles puissent, en passant contrat, se loger où bon leur semble, c'est-ce qui se conçoit aisément. Et pourtant dans beaucoup de pays et d'endroits, on persiste à demeurer dans l'usage de loger les soldats chez les possesseurs de maisons, et d'astreindre ceux-ci à leur fournir lits, chauffage et éclairage. Mais ceci est une injustice criante, qui ne se laisse absolument justifier par rien, si ce n'est par l'usage accrédité jusqu'ici, usage barbare que tout Gouvernement équitable devrait abolir au plutôt.

§. 541.

Nature propre de la charge des logemens militaires.

On ne fait nullement cesser cette injustice en répartissant pareillement sur les locataires le logement des soldats, ou en chargeant les communes de pourvoir, à leurs frais, aux quartiers de leur garnison. Car le logement militaire est, de sa nature, une charge générale du pays, à laquelle tous les membres doivent concourir en proportion de leur fortune, et c'est violer la loi de la justice que de rejeter cette charge uniquement sur une classe quelconque d'habitans, et d'en dispenser toutes les autres.

§. 542.

Rien de plus absurde que de dire que le logement militaire est de sa nature une charge *réelle* ou *foncière*, qui ne doit atteindre que les possesseurs de maisons. Cette opinion n'a absolument aucun motif raisonnable, et ne se fonde que sur l'assertion de quelques jurisconsultes à vues courtes, qui ne connaissent d'autre titre de droit que la pratique consacrée par un usage de beaucoup d'années, laquelle ils reconnaissent pour bon droit, fût-elle même sous tous les rapports en contradiction directe avec les premiers élémens de justice et d'équité. Toute charge foncière se laisse compenser par un équivalent en argent, et dès-lors elle peut être répartie sur toutes les têtes d'après les principes de l'égalité.

§. 543.

La mesure d'imposer exclusivement aux possesseurs de maisons la charge des logemens militaires, on ne la justifie pas non plus en disant, que comme elle se fonde sur un antique usage, elle est portée en déduction dans l'estimation ou la valeur de toutes les maisons, que par cela même personne ne paye une maison au delà de ce qu'elle vaut, déduction faite de la charge des logemens militaires, et que par conséquent ce serait faire un véritable cadeau aux possesseurs de maisons que de les dégrever de cette charge. Car

1° ce qui en soi est injuste ne doit absolument pas être maintenu, et l'avantage que quelques uns pourraient retirer de l'abolition d'une mesure injuste doit être considéré comme un dédommagement du tort subi pendant un grand nombre d'années. Quiconque bâtit ou achète une maison jouit du droit intégral attaché à la possession de cet immeuble, et ce qu'on lui ravit de ce droit doit lui être restitué, quoiqu'il en arrive. Ce n'est que par le parfait rétablissement du droit que l'État remplit son devoir.

2° La charge des logemens militaires se laisse à peine évaluer en argent, vu que presque chacun taxe les désagrémens qui y sont attachés d'après une mesure différente, et que ces désagrémens font précisément peser le plus la charge en question sur beaucoup de possesseurs de maisons. Par cela même il est faux de dire que dans l'estimation d'une maison la déduction de la charge des logemens militaires peut se faire d'après des termes fixes et déterminés.

3° Si l'abolition de la charge des logemens militaires est avantageuse aux possesseurs de maisons, elle ne l'est pas moins à tous les locataires, et il est difficile de préciser laquelle de ces deux classes y gagne le plus. Car a) elle rend disponible plus d'espace susceptible de location, vu que les chambres des soldats, les écuries etc., que peut-être ils n'occupèrent que pendant quelques mois seulement de l'année, mais qui pourtant devaient toujours être tenus prêtes pour les logemens militaires, peuvent maintenant être données en location pendant toute l'année, tandis que les soldats eux-mêmes peuvent être logés dans bien moins de chambres. Les offres de chambres à louer se multiplieront de la sorte, et par suite le loyer baissera. b) La charge des logemens militaires empêche beaucoup de personnes de bâtir et d'acheter des maisons. Lorsqu'elle est abolie, on bâtira davantage; on recherchera plus la possession de maisons en propre, et l'on dépensera plus pour les agrandir et les embellir. Or ceci tournera dans beaucoup de cas à l'avantage des locataires.

§. 544.

Du logement des troupes en marche ou en route.

Voilà pour ce qui concerne les troupes en garnison. Quant aux troupes en marche, elles ne peuvent pas sans doute être partout logées dans des casernes ou bâtimens

publics. Pourtant, comme leur logement est nécessaire, et souvent n'est possible que dans les maisons des particuliers, ceux-ci doivent sans doute accueillir les troupes en de pareils cas d'urgence. Mais il n'en reste pas moins souverainement injuste d'en imposer aux possesseurs de maisons la charge entière. Comme elle doit évidemment être supportée par toute la société, il est juste que ceux qui dans les cas d'urgence se chargent de ce fardeau, soient complètement dédommagés des frais et désagrémens qu'il leur cause, et la contrainte par laquelle on retient les logemens militaires ne peut être justifiée que là, où malgré l'offre d'un dédommagement complet, ils ne peuvent être trouvés autrement.

§. 545.

Tant qu'il est possible de trouver des régnicoles disposés à se charger, moyennant indemnité, de loger les soldats en marche, ce mode sera toujours préférable à la répartition forcée des logemens de guerre, et deviendra si souvent possible que la contrainte ne sera peut-être jamais nécessaire, ou du moins ne le sera que dans des cas fort rares, car toute commune pourvoit déjà d'elle-même à ce qu'il se trouve d'avance des personnes en volonté et en mesure de loger des soldats en marche; or ces personnes ne manqueront pas, pour peu que l'on veille au maintien de l'ordre et de la discipline parmi les troupes, et que le payement pour leur logement s'opère régulièrement et promptement.

§. 546.

Ce qu'il y a de pis, c'est lorsqu'indépendamment du logement, on demande en outre que les hôtes nourrissent les troupes; dès-lors quelques semaines de pareils logemens suffiront pour ruiner des familles entières, et nulle part on ne ressentira dans la répartition des charges publiques l'in-

justice et l'inégalité aussi vivement comme dans ce genre de logemens militaires.

§. 547.

Seule vraie théorie en matière de logemens militaires.

En fait de logemens de guerre la seule vraie théorie se composera par conséquent des principes suivans:

1° Tout logement de troupes, ordonné et reconnu pour nécessaire par l'administration, est une charge générale du pays, et comme telle, doit être supportée concurremment par tous les régnicoles sans distinction.

2° Les troupes ne doivent être logées chez les particuliers que lorsqu'on ne trouve point de logemens aux prix du loyer usités dans l'endroit, lorsqu'il n'existe point de bâtimens publics vides spécialement destinés pour cet effet, et que la commune ne peut indiquer d'autres moyens de loger les troupes.

3° Tant qu'il est possible de loger les troupes en marche dans les auberges, et chez les personnes qui ordinairement accueillent chez elles les étrangers, aucun autre particulier, qui ne fait pas profession d'héberger les étrangers, ne peut être contraint à loger chez soi des militaires. Car quiconque fait métier d'un objet quelconque doit avant toutes choses, et toutes les fois que la nécessité l'exige, exercer sa profession dans l'intérêt et pour le compte de l'État, supposé que celui-ci le paye tout aussi bien que les particuliers. Voilà pourquoi l'obligation de loger les soldats moyennant payement frappe principalement et avant tout sur les aubergistes.

4° Le logement des soldats chez les particuliers, là où il devient nécessaire, est réparti par les autorités locales en proportion des places habitables dont on peut se passer, sauf à chacun de loger autre part les militaires répartis sur lui, en se conformant d'ailleurs aux conditions du tarif usité pour les logemens militaires.

5° Tout Sujet qui se charge spontanément de loger les militaires, ou que les lois obligent à cela dans les cas de nécessité, doit en être pleinement indemnisé d'après un tarif à raison duquel les particuliers se chargeraient volontairement et librement de recevoir chez eux des soldats, tarif que l'administration doit régler d'un commun accord avec les communes.

§. 548.

De l'indemnité pour les logemens militaires.

L'indemnité pour les logemens militaires se composera par conséquent de trois parties:

1° de l'indemnité pour la place fournie par l'hôte. Habituellement on considère ceci comme une pure gêne, ou incommodité à laquelle chacun doit se soumettre *gratis* au profit de toute la société. Mais comment des millions d'habitans, qui dans l'intervalle prennent leurs aises, peuvent-ils prétendre que plusieurs de leurs concitoyens, ou un seulement, sacrifient *gratis* leurs propres aises? N'est-ce pas une gêne que de recevoir seulement dans sa chambre le soldat et de l'héberger pendant la nuit? — Pourquoi l'individu doit-il se charger *gratis* de cette gêne, sans réclamer aucune compensation, la société entière possédant assez de moyens pour en indemniser cet individu? Et posé même que sous ce rapport on pût prétendre que quelqu'un fasse trop pour le *tout*, ne serait-il pas bien plus juste et équitable que ce *trop* fut réparti entre des millions plutôt que si un ou plusieurs individus en soient chargés pour le grand nombre? — Concluons donc qu'il doit être accordé indemnité même pour la gène de loger les soldats.

2° Habituellement on exige qu'on fournisse aux soldats le lit, le bois et l'éclairage. Comme on ne peut se procurer ces objets sans frais, nul doute que ces ar-

ticles ne soient sujets à indemnisation. Enfin dans beaucoup de cas

3° on exige pareillement que les soldats soient alimentés par ceux qui ont l'obligation de les loger. Relativement à ce point, et presque uniquement sous ce rapport, on a assez généralement reconnu la nécessité de l'indemnité, du moins en temps de paix. Mais presque dans tous les pays la somme d'indemnité ne suffit pas pour restituer aux hôtes tout ce que leur coûtent les logemens militaires et tous les frais sans lesquels ces logemens ne sauraient d'ordinaire être entretenus en bon état.

§. 549.

La mise en pratique du principe d'indemnité d'après les règles de la justice exige que l'indemnité soit complète pour les trois points. Sans doute, elle ne doit pas être mesurée suivant ce qu'elle coûte à chaque individu, eu égard à son degré de timidité ou de libéralité. Mais il existe un moyen infaillible de déterminer conformément à la loi de la justice la somme d'indemnité. Ce moyen se trouve dans le prix à raison duquel les logemens militaires, s'ils ne s'accumulent pas outre-mesure, pourraient facilement être répartis sur ceux qui s'en chargeraient spontanément.

§. 550.

On ne saurait douter qu'un pareil système d'indemnisation ne soit praticable, surtout en temps de paix. En temps de paix, une telle charge répartie sur tous serait très-imperceptible. Ce qu'il importe de faire en temps de guerre pour alléger le fardeau des logemens militaires qui pèse sur quelques communes et individus, c'est-ce que nous examinerons plus tard dans la théorie des impôts extraordinaires.

§. 551.

Avantages du système proposé.

Les heureux effets du système que nous venons de développer relativement aux logemens militaires sautent aux yeux. Car

1° il donnerait à l'État une notion bien claire et distincte des frais que causent au pays les marches des troupes, ce qui serait un puissant motif de mettre plus d'économie dans le mouvement des troupes. Des rassemblemens de troupes sans but, et par luxe, cesseraient s'ils étaient toujours suivis du relevé des frais qu'ils entraînent. Pareillement l'abolition des services forcés de relais pour les charrois diminuerait les courses des fonctionnaires, et effectuerait que les charrois nécessaires s'opéreraient avec moins de frais. En outre, l'économie conseillerait de changer bien des choses qui actuellement accumulent sans nécessité les logemens militaires.

2° On trouverait bientôt moyen de loger les troupes et de pourvoir à leurs besoins à bien meilleur marché que cela ne se fait avec la somme d'indemnité. Car a) des militaires voyageans individuellement préféreront toujours chercher eux-mêmes à se loger lorsqu'on leur paye en numéraire la somme d'indemnité. Pourvoient-ils de leur propre bourse à leur entretien, ils vivront avec plus d'économie, afin de faire des épargnes sur la somme d'indemnité. b) S'il arrive un plus grand nombre de troupes, il ne sera pas difficile aux communes de prendre des mesures pour que les militaires reçoivent leur alimentation légale dans des maisons particulièrement destinées à ce but, sous la surveillance des autorités, et moyennant payement du tarif. Dès-lors les hôtes qui les logent n'auront plus à se mêler de leur entretien; il n'y aura plus de plaintes qu'ils traitent avec trop de parcimonie les

militaires logés chez eux, ou que ceux-ci les vexent; il n'y aura plus lieu de craindre qu'un soldat logé chez un hôte chiche et avare ne jeûne, tandis qu'un autre qui se trouve chez un hôte riche et libéral vit dans l'abondance. Et pour peu que les troupes qui traversent un endroit ne soient pas trop nombreuses, on pourra même pourvoir aisément à leur logement sans gêner les particuliers. Car pourvu que les subsistances des troupes soient assurées, il ne sera pas difficile à une commune tant soit peu considérable de prendre des mesures pour loger quelques centaines d'hommes dans des auberges, des bâtimens publics, des barraques, chez des habitans qui se chargeraient spontanément des logemens militaires, et de tenir prêts, contre le payement des frais d'indemnité, les objets de besoins que nécessitent ces logemens. Là, où se trouvent des casernes, les troupes qui passent se laisseront peut-être loger le plus commodément chez les soldats casernés, qui les recevront volontiers au moyen d'une indemnité. — Pareillement le linge des soldats pourrait là où ils prennent un jour de repos, être soigné et blanchi mieux et à meilleur marché par des établissemens généraux de blanchissage que cela n'a lieu actuellement par les soins individuels de ceux qui les logent, et qui en ont tout le désagrément. Peut-être se trouverait-il aussi

3° qu'en été il fut bien plus économique de marcher avec des tentes suivant l'ancien usage de camper, d'accorder aux soldats une paye extraordinaire, et d'avoir soin qu'ils puissent acheter au camp tous leurs besoins. D'ordinaire le soldat vit le plus économiquement lorsqu'il subvient de son propre argent à tous ses besoins.

§. 552.

Principes à suivre dans les cas de contrainte aux logemens militaires.

En observant ces mesures de précaution, la nécessité d'astreindre par la contrainte aux logemens militaires ne se présentera que fort rarement. — Pour le petit nombre de cas où une pareille mesure coactive serait de rigueur, il faudrait sans doute avoir soin d'établir de justes principes à suivre relativement aux logemens militaires. Car pour régler convenablement une marche de troupes, il importe:

1° que le commissaire qui en est chargé sache au juste combien d'hommes, de chevaux etc. il peut loger dans les lieux d'étape, afin qu'il puisse fixer en conséquence le nombre des troupes en marche, et calculer la possibilité de les répartir de telle sorte dans les lieux circonvoisins qu'aucun de ces endroits n'en soit surchargé;

2° de prendre des mesures préparatoires propres à assurer la possibilité de trouver tout prêts les logemens militaires ainsi que les objets de besoin qui s'y rattachent. En particulier

3° il est nécessaire que la commission pour les logemens militaires se procure une connaissance exacte des places habitables du lieu de sa résidence. Par là elle pourra le mieux opérer la répartition régulière des troupes à loger.

§. 553.

En semblables cas quiconque est possesseur de la place habitable, qu'il soit propriétaire de maison, ou simple locataire, a l'obligation de la céder pour les logemens militaires, car il en est indemnisé, et suivant notre supposition, la nécessité ou l'urgence lui impose cette obligation. En un mot, il dispose de la place habitable, et ce fait est une raison suffisante pour que l'administration publique soit fondée, dans les cas d'urgence, à réclamer cette

place, n'importe qu'on la possède à titre de propriétaire ou de locataire.

Note. Posé que dans une ville de 20,000 âmes les habitations se montassent à un espace de 200,000 pieds carrés, cela ferait, suivant un terme moyen, pour chaque habitant un espace de 100 pieds carrés. Il faudrait maintenant calculer le nombre d'hommes qui, indépendamment des habitans, pourrait, sans de grands inconvéniens, être logé dans cet espace habitable, et ce nombre devra être considéré comme le Simplum des logemens militaires qu'il serait possible de répartir dans cette ville. Admettons que le calcul établisse en résultat que deux mille hommes à la fois peuvent être commodément logés, cela ferait un homme sur chaque millier de pieds carrés d'espace habitable, de telle sorte que quatre hommes devraient être logés par quiconque disposerait d'un espace habitable de 4000 pieds carrés, un homme par celui qui disposerait d'un espace de 1000 pieds carrés. Des fractions écherraient à de moindres nombres de pieds carrés, lesquels ne recevraient ainsi un homme qu'au second tour (turnus), ou au troisième, et ainsi de suite.

§. 554.

Suivant notre théorie, la question qui a pour objet de savoir, si la charge des logemens militaires est une charge personnelle, ou réelle, c'est-à-dire, foncière, doit être rejetée comme une inutile subtilité. Les logemens militaires sont une charge générale et universelle, mais qui dans les endroits où les troupes passent la nuit, et où il est impossible de les loger autrement, doit être supportée provisoirement par quiconque a chez soi de la place de reste, dont il peut se passer, sauf toutefois à en être indemnisé par l'État aussi complètement que possible d'après le prix courant que l'on paye pour de semblables charges et frais.

Note. Cette matière a été traitée plus en détail, et appliquée spécialement à la Monarchie Prussienne dans mon ouvrage intitulé: *Vorschläge zur Verbesserung der Gesetzgebung über das Einquartierungswesen in den preussischen Staa-*

ten u. s. w. Halle, Hemmerde u. Schwetschke. 1819., c'est-à-dire: Propositions tendantes à améliorer la législation relative à sur tout ce qui concerne les logemens militaires dans les États Prussiens.

§. 555.

Les budgets des finances font rarement mention de la charge des logemens militaires, qui n'est portée ni en recette, ni en dépense. Mais il appartient évidemment à la science des finances, de développer et de rechercher les vrais principes sur la question de savoir, combien les logemens militaires ravissent à la fortune de ceux qui les supportent. Car dans le fait ils se chargent d'une dépense à laquelle la société entière est tenue de subvenir, et cette raison nous a engagé à traiter ici en détail cette matière.

§. 556.

On n'obtient pareillement une juste notion de la charge des logemens militaires que lorsqu'on réduit en argent ce qu'elle coûte; et c'est ainsi que toutes les espèces d'impôts et de charges publiques doivent être réduites et payées en numéraire, tant pour s'en faire une juste idée que pour d'autres avantages suffisamment indiqués dans ce qui précède.

§. 557.

D'après notre théorie des logemens militaires, cette charge ne se présentera plus comme un impôt particulier des individus, mais se trouvera compris dans les contributions universelles que chacun est tenu d'acquitter pour subvenir aux besoins publics généraux. Seulement la satisfaction même du besoin des logemens militaires tombera parfois à la charge des individus. Mais ceci ne regarde plus les finances, et est l'affaire de ceux qui sont chargés de mettre à exécution les logemens militaires avec l'argent que l'État leur a concédé dans ce but.

Note. Les ordonnances récentes qui ont paru à ce sujet dans les États Prussiens manifestent toutes une tendance bien prononcée d'alléger par des indemnités la charge des logemens militaires, et d'en convertir pour le moins la plus grande partie en une charge générale du pays. L'État paye intégralement le loyer pour les Officiers; et relativement aux soldats, il est ordonné que des casernes seront bâties aux frais de l'État. Jusqu'à ce que ces édifices soient construits, le Gouvernement paye loyer, mais sans doute pas assez pour procurer aux soldats tous les besoins qui se rapportent à leur logement. Les communes des villes chargées de logemens militaires sont tenues de suppléer à ce qui manque, disposition qui se trouve en opposition directe avec les justes principes une fois adoptés. Mais on est en droit d'attendre de la sagesse et de la justice du Gouvernement Prussien qu'il fera disparaître cette anomalie, dès que les circonstances le permettront.

§. 558.

Des effets que les changemens dans la valeur de l'argent produisent sur les impôts.

Le fait, que toutes les espèces d'impôts et de charges publiques sont réduites et prélevées en numéraire, conduit à une considération qu'il importe de ne pas oublier. Car comme l'argent que l'on retire par les impôts doit servir à acheter des services et produits, la somme des impôts doit en tout temps être égale à celle des services et produits dont l'État a besoin. En conséquence, lorsque le rapport entre l'argent et les produits et services, ou, en d'autres termes, la valeur intrinsèque de l'argent, change, il faut pareillement changer les quotités en argent que l'État prélève à titre d'impôts.

§. 559.

Or la valeur de l'argent relativement aux services et produits change de temps à autre; d'où il suit qu'il est de toute impossibilité de fixer en sommes invariables les impôts pécuniaires, et qu'en ce point il faut avoir égard à la

valeur intrinsèque de l'argent, et tantôt hausser, tantôt modérer les impôts pécuniaires selon les changemens qui s'opèrent dans la valeur réelle du numéraire.

§. 560.

Par cela même, la question de savoir, si les impôts pécuniaires ont été en réalité haussés ou modérés par le changement de leur somme nominale, ne se laissera décider, qu'en recherchant, si, avec la même somme d'argent, on peut acheter plus ou moins de choses et de services, ou subvenir à plus ou moins de besoins de même nature.

II.

Des impôts personnels.

§. 561.

Ce qu'il faut entendre par impôts personnels.

Par impôts (contributions) personnels nous entendons ceux qui sont établis d'après des qualités personnelles. Tantôt on les a réglés uniquement d'après le nombre des têtes, et d'une manière égale pour tous les membres — ces impôts sont les capitations proprement dites, — tantôt on les a modifiés d'après les familles, le rang, l'ordre de l'état, la dignité, l'âge, le sexe, ou d'autres qualités personnelles, tantôt d'après d'autres déterminations accidentelles, comme dans les impôts sur les chrétiens, les juifs, les célibataires, les castrats, les barbes etc.

§. 562.

S'ils se fondent sur un principe scientifique de finances.

Tous ces impôts ne se fondent absolument sur aucun principe de la science financière, *premièrement*, parce que les qualités personnelles ne sont point des indices suffisans d'une fortune ou d'un revenu déterminés (pourtant la seule

juste mesure possible de toute imposition) et que par conséquent le principe de l'égalité, ou de la juste proportion, manque tout-à-fait; *secondement*, parce que ces qualités personnelles n'indiquent point le degré, auquel les personnes qui en sont revêtues usent de l'institution de l'État, jouissance, à raison de laquelle l'État est en droit de réclamer indemnité. Pour apprécier ces espèces d'impôts à leur juste valeur, il faut par conséquent voir, à quel pointle hasard ou les progrès de la réflexion les ont plus ou moins rapprochées des vrais principes qui doivent servir de base à toute imposition.

§. 563.

Capitation.

Dans la capitation, on suppose que tout homme, pour vivre, dispose d'un certain revenu, et que par suite, il est tenu d'en céder quelque chose à l'État, pour payer la garantie de son existence. Or si l'on circonscrit la capitation à tel point, que chacun puisse, sans risque de tomber dans l'indigence, se la laisser déduire sur les nécessités de la vie, elle serait, sous un nom mal choisi, un impôt général et direct sur les consommations. Mais même comme tel, la capitation ne se recommanderait pas; car, 1° les pères de famille sont tenus de la payer pareillement pour leurs épouses et leurs enfans; et comme un père de famille peut avoir une famille nombreuse, un autre une famille moindre, un troisième enfin ne pas en avoir du tout, la capitation sous ce rapport se présente comme un impôt souverainement inégal. 2° La capitation, lorsqu'elle est un peu considérable, pèse trop sur les classes indigentes. Si elle était impôt unique, les classes aisées seraient favorisées outre-mesure aux dépens des classes indigentes. 3° Haute, elle changerait bientôt sa nature au grand préjudice de ces dernières, car elle les empêcherait de se procurer les subsistances nécessaires à la vie, ce qui influerait puissamment

sur la diminution des classes ouvrières. Mais dès-lors le salaire de la main-d'oeuvre hausserait, et par suite les riches se verraient obligés de payer dans ce salaire haussé la capitation des indigens. Par là, la capitation changerait de nature, et d'impôt direct pour toutes les têtes qu'elle devait être, serait convertie en un impôt indirect pour les riches. Et même comme tel, la capitation ne vaudrait rien, en partie, parce que ce prélèvement indirect n'était nullement l'intention de l'impôt, en partie, parce que c'est toujours un fort mauvais principe que celui qui établit que le pauvre doit avancer au riche l'impôt, et se le faire rembourser par lui, car le riche peut se passer plus long-temps du pauvre que le pauvre ne peut se passer du riche, par suite de quoi il arrive souvent que le riche fait perdre au pauvre la restitution de son avance.

Note. Guidés par l'expérience et la saine raison, les Sujets ont souvent par des arrangemens convenus entr'eux corrigé les mesures vicieuses des Gouvernemens. En Russie, par exemple, il subsiste de temps immémorial une capitation générale sur les paysans et les classes communes du tiers-état, laquelle se prélève sur tous les mâles sans distinction. Mais la plupart des communes répartissent entr'elles, d'après la fortune et le revenu de chacun de ses membres, le montant de la capitation à laquelle elles sont imposées d'après le nombre des têtes mâles, et convertissent ainsi l'impôt en un impôt sur la fortune et le revenu. Le Gouvernement favorise et seconde cette répartition en réclamant l'impôt de la commune et non des individus, et en lui abandonnant d'aviser aux moyens de rassembler la somme. Aussi beaucoup de communes perçoivent-elles de chaque tête une égale quote-part, en astreignant chacun à payer, autant qu'il peut; mais les sommes qu'elles ne peuvent obtenir par la contrainte, elles les prélèvent sur les riches. Toujours cet impôt prouve-t-il qu'il est né dans les temps d'ignorance et de barbarie financières; car même en répartissant mieux entre les membres de chaque commune la somme qui la concerne, on ne saurait pourtant admettre que toutes les communes d'un même nombre de têtes possèdent une fortune égale. À la vérité, on a fait pareillement sous

ce rapport une différence en Russie, en exigeant des Gouvernemens provinciaux indigens une moindre capitation que des Gouvernemens provinciaux que l'on supposait être plus riches et opulens; toutefois l'impôt n'en demeure pas moins encore très-agreste et barbare. Car dans une province russe pauvre, il peut se trouver plus de riches, et dans une province riche, plus de personnes indigentes. Or pourquoi un Russe pauvre, parce qu'il relève d'une province riche et opulente, doit-il être imposé plus fortement qu'un riche ressortissant à un Gouvernement provincial pauvre? — Là où la capitation est élevée, tout-à-fait égale, et exigible de chacun sans distinction, comme par exemple dans la Turquie l'impôt sur les chrétiens, là naturellement elle est encore bien plus barbare et oppressive. Toutefois dans ce pays pareillement les percepteurs d'impôts ont recours à la ressource de faire suppléer par les riches aux sommes qu'il ne peuvent obtenir des pauvres. — Quoiqu'il en soit, un Gouvernement procède toujours aveuglément lorsqu'il fixe la capitation d'une manière égale, et qu'il ordonne de la prélever de la sorte d'après le nombre des têtes. Établit-on la capitation, comme un impôt général et direct sur les consommations, sur les subsistances les plus universelles, par exemple le pain, elle revêt une autre nature, et ne porte dès-lors qu'un faux nom. Nous verrons par la suite ce qu'il faut en penser. Partout où la statistique d'un pays se trouve encore dans l'enfance, il est en général difficile de rencontrer un principe juste en fait d'imposition, et si dans cet ordre de choses, l'État a pourtant besoin d'argent, il est contraint de s'en tenir aux méthodes les plus connues, qui dès-lors aussi réussissent assez mal. Habitué, comme on était en Russie, à régler l'impôt principal d'après le nombre de têtes, on l'appliqua pareillement en 1810 aux industriels allemands établis à St. Pétersbourg et à Moscau, de telle sorte que chaque maître fut tenu de payer annuellement 100 écus, chaque compagnon 40 écus, et chaque apprenti 20 écus, sommes que les jurandes ou maîtrises devaient répartir suivant l'étendue des professions. Mais dans la pratique on s'apperçut promptement que ces sommes avaient été fixées sans juste connaissance de la fortune des contribuables, et l'on fut bientôt contraint d'abolir cet impôt pour empêcher que les préjudices et dommages qu'il avait causés dès les deux premières années n'augmentassent. L'impôt sur les personnes, aboli récemment dans les États Prussiens, fut à

la vérité, quant au nom, une taille personnelle, mais sa mesure et sa répartition annoncèrent suffisamment qu'il devait être un supplément à l'impôt sur les subsistances communes.

§. 564.

Impôts sur les conditions et les dignités.

L'impôt sur les conditions et dignités est pareillement réglé suivant un principe qui ne marque que très-imparfaitement la différence de la fortune et du revenu. Il se fonde sur la supposition que quiconque appartient à une certaine condition, à un certain rang, possède aussi une fortune conforme à cette condition, et à ce rang, et que cette fortune est à peu près égale dans chaque condition et rang de même nature. Mais comme cette supposition est tout-à-fait fausse, l'impôt, pour peu qu'il soit haut, pèse extraordinairement sur beaucoup de personnes. Il n'est possible de lui ôter son caractère onéreux qu'en le fixant à un taux si bas que même le plus inférieur de la classe que l'impôt tend à atteindre, puisse sans inconvénient le payer. Mais dès-lors l'impôt est trop modique pour les riches, et dans tous les cas reste toujours souverainement inégal. Il est dans le fait un impôt sur le revenu, mais établi d'après un mauvais principe.

Note. Les impôts par classes (*Classensteuern*) ne sont des tailles personnelles que lorsqu'ils sont réglés sur les classes de rang ou de condition, ou d'ailleurs sur des qualités purement personnelles, mais ils appartiennent aux tailles réelles, lorsque les classes sont divisées d'après les degrés de fortune ou de revenu. De cette dernière espèce est l'impôt par classes introduit en Autriche. L'impôt personnel établi dans le Royaume de Saxe est une taille sur le rang très-oppressive pour beaucoup de personnes. L'imposition par classes établie en 1820 en Prusse est un impôt direct sur les consommations.

§. 565.

Impôts sur d'autres qualités personnelles.

Des impôts établis à raison de certaines qualités spéciales personnelles, et réglés d'après elles, ne reposent absolument sur aucun principe financier, et doivent être considérés comme des punitions, ou mesures de police, ayant pour but de prévenir un préjudice quelconque, soit réel, soit prétendu.

Note. Des exemples en sont l'impôt sur les juifs, sur les chrétiens, sur les barbes, établi par Pierre I, sur les filles publiques.

III.

Des tailles ou contributions réelles.

A.

Des impôts établis suivant la possession ou la fortune.

§. 566.

Le simple avoir, ou la seule possession est impropre à servir de juste principe en matière d'imposition.

Le fait que quelqu'un possède en propre une chose quelconque ou un avoir, sans doute prouve suffisamment qu'il peut donner; mais la simple possession ne décide pourtant pas, 1° si ce qu'il possède lui rapporte annuellement revenu, 2° si des choses, fussent-elles de même qualité et quantité, rapportent un produit égal. — Par ce motif, la possession, ou l'avoir seul, est, en matière d'imposition, un très-mauvais principe, parce qu'on y court constamment risque 1° de blesser l'égalité, vu que l'un doit payer l'impôt de son revenu, l'autre de sa richesse-fonds, qui par là se trouve amoindrie, 2° de pécher contre les principes de l'économie politique, vu qu'on n'est pas sûr, si la richesse-fonds, le capital, et d'autres moyens d'acquisition ne sont

pas par là diminués, et si par suite, les sources de la richesse n'en reçoivent pas d'atteinte.

Note. L'impôt sur les fortunes introduit en Angleterre (property tax) n'avait qu'un faux nom; il était proprement un impôt sur le revenu (income tax).

§. 567.

Différentes espèces d'avoir ou de fortune.

La fortune ou l'avoir se compose de biens extérieurs qu'un homme possède à titre de propriété. Comme ces biens sont ou mobiliaires ou immobilisires, les fortunes sont pareillement ou des fortunes mobiliaires ou des fortunes immobiliaires.

§. 568.

1° *Fortunes mobiliaires et immobiliaires.*

Aux fortunes immobiliaires appartiennent 1° les fonds de terre, 2° les immeubles y attachés, tels qu'habitations et bâtimens quelconques, 3° tout ce que les lois assimilent d'ailleurs aux choses immobiliaires. Les biens mobiliaires sont, outre le numéraire, les produits des fonds de terre et de l'industrie, en tant qu'ils peuvent être transportés d'un endroit dans l'autre.

§. 569.

Des impôts sur les fortunes immobiliaires, établis d'après la mesure de la possession et de l'étendue des biens-fonds.

La possession territoriale se fixe d'après la surface et la mesure cubique. Si l'on voulait régler d'après ce module les impôts établis sur la propriété foncière, et imposer par exemple la propriété en fonds de terre d'après le nombre d'arpens des champs, prairies et forêts dont elle se compose, la propriété des mines d'après les toises cubiques de leurs filons, les possesseurs de maisons d'après les brasses cubiques de leurs bâtimens etc., on n'établirait point par là 1° si l'impôt peut être payé du revenu de ces

biens, ou s'il doit l'être de leur fonds ou valeur capitale, 2° si chacun de ces biens a été, ou non, imposé en proportion de son produit. Cet impôt n'aurait par conséquent aucun des caractères qui doivent être l'appanage d'un impôt juste et convenable (§. 461), et si par hasard il se trouvait conforme à ces caractères, cette conformité ne serait pourtant toujours qu'accidentelle, et non l'effet du principe de l'impôt. En outre, vu la prodigieuse variété du produit des différens fonds de terre d'une mesure égale, il est de toute impossibilité qu'une pareille conformité puisse être générale et universelle.

§. 570.

Effets d'une pareille imposition.

De ce genre sont par exemple les impôts territoriaux qui ne sont établis que d'après le nombre d'arpens des champs cultivés, sans égard à la différence de leur revenu. D'une pareille imposition doivent résulter les effets suivans:

1° Lorsque quelques uns de ces biens-fonds sont hors d'état de payer l'impôt de leur produit net, et que les autres rapportent, aux prix en vigueur jusqu'ici, assez de produits pour satisfaire à la demande effective, la possession des premiers biens-fonds devra nécessairement être abandonnée, vu qu'ils sont mis par là tout-à-fait hors de valeur. L'impôt anéantira par conséquent la propriété de pareils biens-fonds, et effectuera qu'on cessera d'y cultiver le blé. Par suite, a) il portera atteinte au droit des propriétaires, ce qui démontre l'injustice de cet impôt; b) et en outre fera perdre à la nation le produit de ces biens-fonds, ce qui prouve la contradiction de cet impôt avec les principes de l'économie politique.

2° Si, pour sa propre consommation, la nation a besoin des produits de ces biens-fonds, leur prix haussera jusqu'à concurrence de la valeur de l'impôt, de manière que ces biens-fonds pourront être cultivés même

après l'impôt; en pareil cas, non seulement l'impôt établi sur ces mauvais biens-fonds, mais aussi celui auquel les autres sont astreints, et de plus, le bénéfice supérieur des biens-fonds de meilleure qualité, lequel résulte de la hausse du prix, tombent à la charge des consommateurs. Car la hausse du prix des céréales fait monter non seulement le prix du blé qui croît sur les champs des biens-fonds qu'on surchargea tellement d'impôts qu'ils ne purent plus produire du blé au prix anciennement en vigueur, mais aussi le prix du blé de tous les autres champs. Ces derniers gagnent à cette hausse bien au delà du montant de leur impôt, et ce surplus de bénéfice profite d'abord au fermier, mais, à l'expiration du bail, échoit à titre de rente au propriétaire. L'impôt coûte par conséquent aux consommateurs bien plus qu'il ne rapporte au trésor, et par suite, viole la règle établie au §. 463.

Note. Lorsqu'un arpent de sol ingrat rapporte annuellement quatre boisseaux de seigle, et qu'il ne peut plus être cultivé lorsqu'on frappe chaque arpent d'un impôt foncier de 12 gros, il faut que le prix d'un boisseau hausse à raison de 3 gros pour que ces quatre boisseaux dussent continuer à être exploités sur cet arpent. Que maintenant un arpent de meilleure qualité produise annuellement 12 boisseaux, il rapportera en raison de la hausse des prix 1 écu et 12 gros de plus que précédemment. Sur ce surplus de bénéfice, il ne payera que 12 gros d'impôt. Un écu tombera par conséquent dans les mains du fermier, et plus tard dans celles du propriétaire. Mais les consommateurs seront forcés de payer le tout.

Et posé même que l'impôt fut si modique que tous les champs pussent le payer de leur produit net, on n'en cultivera pas, il est vrai, en raison de cet impôt, moins de blé, et par suite les prix du blé ne monteront pas, mais toujours cet impôt serait-il disproportionné, et contraire au principe de l'égalité (§. 463), puisqu'il prélève sur un produit net exigu autant que sur un produit net plus considérable.

§. 571.

Les mêmes principes s'appliquent pareillement aux impôts établis sur les autres espèces de biens-fonds uniquement d'après leur étendue, à moins que le produit net ne se règle sur cette étendue. Ceci, en quelque sorte, a lieu, quoique à un degré très-imparfait, par rapport aux maisons ou places qui peuvent être données en location, vu que tout dépend beaucoup de la situation et de la nature propre des places susceptibles de location; plus encore, par rapport aux vaisseaux, lesquels aussi on compte artificiellement au nombre des immeubles, et dont le produit net se règle, beaucoup plus que les maisons, sur leur contenu cubique, mais d'un autre côté, par d'autres raisons, augmente et diminue bien plus que le produit net des maisons.

§. 572.

Des considérations qui précèdent il résulte donc clairement qu'une répartition des impôts faite uniquement d'après la mesure de la possession et de l'étendue des biens immobiliaires ne se fonde sur aucun principe raisonnable, vu que cette possession et cette étendue ne marquent absolument point, ni si un pareil bien immobiliaire rapporte en général revenu, ni combien il rapporte.

§. 573.

2° *Des impôts sur les fortunes mobiliaires, établis suivant la mesure de la grandeur ou de l'étendue de ces biens.*

On peut en dire autant des impôts sur la possession de biens mobiliaires, établis suivant l'importance ou l'étendue de ces biens. Car on n'y a pas égard aux points de savoir:

1° si le possesseur destine les produits à sa propre consommation, ou à la vente, ou à la reproduction;

2° si la production des biens qui constituent son avoir ou sa fortune lui a coûté beaucoup ou peu;



3° si pour payer l'impôt il est obligé d'entamer le capital, ou si l'impôt peut être payé des produits du capital etc.

§. 574.

De ce genre sont 1° tous les impôts établis uniquement d'après l'étendue de la possession de choses mobiliaires, sans égard au point de savoir, si cette possession se compose d'élémens improductifs ou non, si elle consiste en richesse-fonds, ou en richesse-revenu etc.; 2° tous les impôts qui se lèvent lors de la transition des capitaux d'une main dans l'autre, à l'occasion de successions, de ventes et d'achats d'immeubles etc. Car ici pareillement l'État ne lève impôt que parce qu'il aperçoit de la fortune mobiliaire (capital), et il proportionne l'impôt qui doit en être payé, au montant du capital qui passe d'une main dans l'autre. Dans ce genre d'imposition il ne peut jamais savoir, s'il diminue par là le capital et la richesse-fonds; son principe même tend à diminuer ces deux sources de revenu, et si ce que les uns payent du capital est de nouveau épargné ou restitué par d'autres sur leur revenu, et qu'ainsi, à tout prendre, le capital de la nation ne diminue pas, il ne faut considérer ceci que comme un effet du hasard, et non pas comme une suite des mesures du Gouvernement. Ce genre d'impôts est donc contraire à l'économie politique comme à la loi de la justice, parce qu'il contraint quelques contribuables à attaquer leur capital, tandis que d'autres peuvent payer de leurs revenus ce qui est demandé, ou ne payent rien du tout.

Note. Que, par exemple, un legs de dix mille écus soit imposé à une taxe de 1000 écus, l'héritier considère la chose comme s'il n'eut hérité que 9000 écus, et le capital du pays est évidemment diminué. Car l'État ne place point comme un capital les 1000 écus qu'il prélève à titre d'impôt; il les destine au contraire à être dépensés. Mais posé qu'on eut demandé à l'héritier 2 p. c. annuellement sur les

intérêts du capital qui lui est échu par succession, il les aurait probablement payés du bénéfice provenant de ce capital; l'État eut retiré annuellement 200 écus pendant tout le temps de l'existence de ce capital, et, en outre, le pays eut gagné tous les produits qui peuvent être créés avec 1000 écus de capital, et eut alimenté toutes les personnes qui peuvent l'être avec une telle somme. — Rien ne parle en faveur de l'impôt sur les héritages, si ce n'est le fait que le contribuable, ou l'héritier, le paye sans aucun inconvénient, s'il n'a pas déjà, quant à sa subsistance, été assigné sur la succession (comme le sont les épouses et les enfans). Mais il demeure toujours un fort mauvais impôt, en raison de son influence sur la diminution du capital national. Les taxes établies sur des capitaux qui passent d'une main dans l'autre par suite de prêts, ou de ventes, sont entachées des mêmes vices, et ont en outre l'inconvénient de tomber pour la plupart à la charge de personnes qui ont beaucoup plus besoin d'être soutenues et assistées par l'État, qu'imposées par lui. Car dans la vente l'impôt atteint d'ordinaire le vendeur, et dans les prêts, l'emprunteur, par conséquent tout justement ceux qui se trouvent déjà dans la pénurie, parce qu'autrement ils ne vendraient ni n'emprunteraient, et que les cas où quelqu'un vend des immeubles et emprunte des capitaux dans le but de gagner sont beaucoup plus rares que ceux où il le fait par nécessité. Et posé même que les premiers cas se présentassent plus souvent, l'État pourtant ne pouvait pas le savoir, et ne fait aucune distinction à cet égard dans l'imposition. Ajoutez à cela que cette espèce d'impôts empêche que les biens-fonds ne passent aussi facilement dans les mains de ceux qui pourraient en exploiter le plus de produits, et que les capitaux en général ne se répartissent le plus avantageusement. Au surplus, ces impôts sont souverainement inégaux, vu qu'un bien-fonds peut ne pas être vendu dans cent ans, et qu'un autre peut l'être en moins de temps si souvent qu'au bout de 8 à 10 ans le droit de lods et ventes en absorbe la valeur entière. Une politique sage en fait de finances doit par conséquent rejeter ces impôts, et pourtant on les maintient parce qu'ils se laissent facilement prélever, et qu'on est trop commode et trop peu éclairé pour les remplacer par de meilleurs. Malheureusement on a même des exemples qu'ils ont été rétablis là où une politique sage les avait supprimés.

§. 575.

Contributions foncières ou impôts territoriaux.

Dans l'établissement des contributions foncières qui existent sous différens noms dans tous les pays, on a sans doute eu égard au revenu net du possesseur territorial, mais dans leur assiette primitive 1° on n'a presque jamais eu des idées justes et exactes sur ce revenu net, et 2° le revenu net des biens-fonds a souvent changé avec le temps au point que même les impôts, qui dans leur origine peuvent avoir été répartis d'après un principe juste, sont à la longue devenus inconvenables et déplacés.

§. 576.

Vice de cet impôt provenant du défaut de notions justes sur le produit net.

Sous le premier rapport, on a souvent confondu le produit net que le possesseur retire des fonds de terre, avec le produit net dont le possesseur dispose en général. — Le produit net des fonds de terre se compose de ce qui reste lorsqu'on a déduit du produit brut ou total, 1° l'entretien nécessaire des ouvriers indispensables, 2° l'entretien nécessaire de celui qui dirige l'administration économique, là où cet entretien est de rigueur 3° la restitution des avances et dépenses faites dans l'intérêt de l'administration, 4° les intérêts du capital que forment ces avances et dépenses. Le produit net qui reste, déduction faite de ces articles, n'échoit point uniquement au propriétaire foncier; loin de là, il se répartit, suivant des proportions, déterminées par des circonstances très-variées, entre les différens individus qui ont coopéré à la production. Habituellement une part plus ou moins grande en reçoivent 1° les manouvriers du moment que leur salaire s'élève au delà de ce qui est nécessaire pour l'entretien des individus de leur classe; 2° l'administrateur, ou fermier, du moment que son profit et salaire se montent au delà de ce qu'exige

la nécessité de son entretien et du payement des intérêts; 3° le capitaliste, qui doit retirer les intérêts du capital qu'il a fourni pour l'administration de l'économie; 4° le propriétaire foncier qui doit être dédommagé pour avoir concédé l'usufruit ou l'exploitation de son bien-fonds.

Note. La part de la classe ouvrière au produit net peut lui être le plus facilement soustraite là où cette classe se compose d'esclaves et de serfs; mais partout où elle est libre, la part qu'elle doit prendre au produit net dépend de la concurrence de la demande effective du travail. Dans les pays qui offrent beaucoup de matières aux travaux de la campagne, mais où il subsiste peu de mains ouvrières, comme par exemple dans l'Amérique septentrionale, les personnes qui vivent de travail reçoivent facilement la plus grande quote-part du produit net territorial, mais l'administrateur et le fermier pareillement ont sous les mêmes circonstances le pouvoir de s'en approprier une part considérable, et celle qui dans un pareil état de choses revient au propriétaire est souvent bien inférieure à ce que lui rapporterait sans aucun travail son fonds de terre. Mais plus le nombre des personnes qui demandent du travail et de celles qui offrent des capitaux augmente, plus est exigue la part qu'ils reçoivent du produit net, et plus s'accroît celle du propriétaire foncier. — Veut-on par conséquent frapper d'impôt le produit net territorial, il importe avant tout de rechercher qui le retire, et dans quelle proportion le perçoivent tous les participans à la production. C'est d'après les proportions ainsi vérifiées de la distribution du produit net que l'on devra répartir l'impôt entre les co-participans. — Mais habituellement on ne donne la qualification d'impôt territorial qu'à celui dont on frappe le propriétaire foncier, et dès-lors l'impôt ne peut se régler que sur le produit net que perçoit de son bien-fonds le propriétaire, comme tel. — Dans beaucoup de pays le paysan ne retire à titre de propriétaire presque aucun revenu net, ou du moins pas un revenu net assez considérable pour le mettre en état de payer la taxe territoriale à laquelle il est imposé. Toutefois il retire comme économe une partie du produit net de son bien-fonds, et c'est sur elle qu'il acquitte l'impôt. Pour lui l'impôt n'est donc, à vrai dire, qu'un impôt industriel, et non pas un impôt territorial. Le défaut de notions justes sur l'espèce

de tailles que l'on voulait proprement établir a, par ce motif même, apporté beaucoup d'obscurité et de confusion dans la théorie des impôts, et les y maintient encore.

§. 577.

Vice de cet impôt provenant des changemens survenus dans son rapport avec le produit net.

Mais là, où soit par suite d'une bonne opération cadastrale, soit par l'effet du hasard, l'impôt territorial se trouve dès l'origine dans un juste rapport avec le revenu net du propriétaire foncier, là ce rapport peut cependant avec le temps changer pour différentes raisons. Car

1° lorsque par l'emploi de capitaux le propriétaire donne à ses fonds de terre un degré supérieur de fertilité, le produit net s'accroît, et une partie considérable en échoit au propriétaire. Que maintenant les biens-fonds des autres propriétaires ne changent point leur nature, l'impôt de ces différens propriétaires perdra évidemment sa proportion.

2° Lorsque la main-d'oeuvre, les intérêts, le bénéfice de l'entrepreneur, haussent ou baissent, et que sous tous les autres rapports le bien-fonds ne change point sa nature précédente, le propriétaire foncier perd dans le premier cas, et gagne dans le second une partie du produit net de ses fonds de terre, et en retire par conséquent un revenu net moindre ou supérieur. Lorsqu'on ne tient aucun compte de ces changemens, la juste proportion qui subsistait précédemment entre l'impôt foncier et le revenu territorial du propriétaire s'altère pareillement.

§. 578.

Aussi long-temps que l'impôt territorial est assis et réparti d'après des notions aussi vagues et fausses, il n'est pas meilleur que celui que l'on établit d'après la surface du bien-fonds; car à l'égard d'un impôt de cette dernière

espèce on suppose pareillement qu'il peut être payé du produit du sol, et habituellement on y prend pour base le minimum du produit; et lorsque cet impôt est tellement modique qu'après son payement il reste encore à tous les propriétaires une portion du produit net, il n'entravera pas pour le moins la culture des terres, bien qu'il impose le revenu d'une manière fort inégale.

§. 579.

Concluons donc qu'on ne peut apporter de l'ordre et de la clarté dans le système des impôts que lorsqu'on les établit d'après le revenu.

B.

Des impôts établis d'après le revenu brut ou mixte.

§. 580.

Les impôts établis sur le revenu brut sont répréhensibles.

Lorsqu'on établit les impôts sur le revenu brut ou mixte, on ne peut jamais savoir, s'ils sont payés de la richesse-fonds, ou du revenu net (§. 491). Car sous la forme de capital la richesse-fonds se présente pour la plupart comme revenu; et comme par le revenu brut, ou total, en général, on ne voit pas clairement combien il faut de ce revenu pour remplacer le capital et pour conserver les sources du revenu, il est de toute impossibilité de savoir, si l'impôt établi d'après le revenu brut est payé de la richesse-fonds ou du revenu net. Or il est généralement de principe que tous les impôts doivent être de nature à ne pas attaquer la richesse-fonds, dans laquelle se trouvent contenues les causes de l'itérative reproduction du revenu (§. 510). L'établissement des impôts d'après le produit brut est par conséquent répréhensible; réglés aveuglément, les impôts de ce genre peuvent être payés tantôt du produit net, tantôt de la richesse-fonds.

§. 581.

De la dîme en particulier.

L'impôt de ce genre le plus ancien et le plus connu est la dîme*, qui consiste dans la cession d'une partie déterminée (habituellement du dixième) du produit brut des terres, des mines, de la pêche etc.

§. 582.

Son vice en qualité d'impôt sur le revenu brut.

Les vices dont la dîme se trouve entachée en qualité d'impôt en nature ont déjà été signalés plus haut (§. 531 et suiv.). Nous ne voulons l'apprécier ici que comme impôt sur le revenu brut ou mixte.

§. 583.

Sous ce rapport, il importe de faire observer:

1° qu'elle est un impôt souverainement inégal. Car quoiqu'elle ravisse à tous les Sujets une portion égale des produits bruts ou du revenu total des fonds de terre, et qu'elle semble par ce motif être conforme au principe de l'égalité, elle n'en est pas moins, comparativement au revenu *net*, d'une suprême inégalité. Car la même quantité de produits coûte bien davantage à être exploitée sur un sol rebelle et ingrat, qu'à l'être sur un terrain fertile; par cela même le revenu mixte d'un sol supérieur contient une bien plus grande partie de revenu net, qu'un même revenu mixte d'un sol ingrat. Ainsi, que la dîme du champ A s'élève à $\frac{1}{10}$ de son revenu net, celle du champ B pourra se monter à $\frac{3}{10}$, celle du champ C à $\frac{5}{10}$ etc. Or comme le revenu net est l'unique et vraie mesure de la proportion de tout impôt, la dîme doit être un impôt souverainement inégal pour tous les biens-fonds qui, à inégalité de frais, créent des quantités égales de produits. Sous le rapport de l'inégalité et de l'in-

fluence sur le produit, il importe peu que ce soit le propriétaire ou le fermier qui paye la dîme. En Angleterre, elle est acquittée par le fermier, qui naturellement la considère comme faisant partie des frais de production, et par suite la déduit du fermage (de la rente foncière). C'est donc toujours le propriétaire foncier qui la paye en dernier ressort, et l'inégalité par rapport au produit net reste la même quelque soit la personne qui acquitte la dîme. Mais il suit de là

2° que la dîme empêche la reproduction et le perfectionnement de l'agriculture, comme en général de toutes les professions qui ont pour but d'exploiter ou d'augmenter les produits bruts, et qui sont soumises à la dîme.

La dîme est-elle un impôt général, son effet sera de laisser incultes a) tous les biens-fonds qui ne promettent point un rapport assez considérable pour que la dîme puisse être payée du produit net, b) et même un grand nombre de biens-fonds dont le produit ne rend vraisemblable que dans un temps plus ou moins long le remboursement de la dîme avancée pendant ce temps.

La dîme ne s'étendit-elle que sur quelques biens-fonds, et même sur ceux qui sont déjà cultivés, elle n'en empêchera pas moins leur culture. Car une culture plus parfaite exige plus d'avances et de frais, et comme ces frais doivent être restitués par les produits, le produit brut doit nécessairement recevoir par là un accroissement. Mais plus on applique de frais à la culture d'un bien-fonds, plus le produit brut augmente par là, et plus aussi la proportion entre le produit brut et le produit net décroît. Or comme la dîme se perçoit sur le produit mixte, il enlève une portion d'autant plus grande à ce qui est destiné à la restitution des frais, et il ne reste rien, ou du moins fort peu, pour le produit net des capitaux nouvellement employés. Aucune amélioration de la culture ne sera donc entreprise

là, où la dîme menace d'en absorber tout le profit. Par ce motif, la dîme est un impôt très-défavorable au perfectionnement et à la propagation de la culture, et par suite doit être totalement réprouvée.

3° Une troisième conséquence de ce qui précède est que la dîme renchérit le blé, et rejète par là tout l'impôt sur les consommateurs. Car le blé cultivé sur les champs qui de leur produit net peuvent payer la dîme ne suffit-il plus à la consommation, il est nécessaire de faire valoir les champs restés jusqu'ici incultes en raison de leur impossibilité d'acquitter la dîme. Mais la culture de ces champs ne peut avoir lieu que lorsque le prix de leurs produits hausse tellement que tous les frais qu'elle exige et tous les bénéfices indispensables peuvent être payés de la valeur des fruits qui restent après la déduction de la dîme. Or, comme le blé exploité jusqu'ici ne suffit plus d'après notre supposition pour subvenir à la consommation, le prix du blé montera au point d'encourager la culture de pareils champs. Mais cette hausse du prix s'étend sur tout le blé du pays, en sorte que les consommateurs payeront non seulement la dîme des terres nouvellement cultivées, mais aussi la somme intégrale qui constitue la hausse du prix de tout le blé qu'ils consomment. — Cette somme entrera d'abord dans les poches du fermier, et finalement dans celles du propriétaire. — Ainsi, pour effectuer que celui qui touche la dîme perçoive dix mille écus de plus, les consommateurs se verront obligés de payer peut-être des millions de plus. La dîme par cette raison prélève l'impôt sur des personnes autres que celles auxquelles elle est proprement demandée, et leur ravit infiniment plus qu'elle ne rapporte à celui qui la perçoit. Par cela même elle est contraire au troisième principe établi par l'économie politique relativement aux impôts (§. 462).

4° Les pays circonvoisins peuvent-ils importer dans un royaume du blé à meilleur marché que celui qui peut y être cultivé, et dont la dîme entrave la culture, la dîme agit aussi préjudiciablement sur les possesseurs territoriaux, en ce qu'elle les empêche de faire valoir leurs fonds de terre, et d'augmenter par là leur revenu.

5° Lorsque les frais de culture, le salaire de la main-d'oeuvre, le profit et les intérêts haussent sans que la production augmente dans la même proportion, le revenu du propriétaire territorial diminue. Que dès-lors celui-ci soit tenu de payer la dîme, elle enlevera une portion de son revenu bien supérieure à celle à laquelle la dîme s'élevait précédemment; elle deviendra par conséquent pour lui beaucoup plus oppressive.

Ces considérations prouvent donc jusqu'à l'évidence que la dîme ne possède pas une seule propriété d'un bon impôt.

§. 584.

Principes sur la suppression de la dîme.

Partout où la dîme est payée en réalité, on peut admettre que le produit net est assez considérable pour acquitter cet impôt. Mais on ne peut pas savoir, si en raison de la dîme beaucoup de champs ne restent pas incultes, ou dans un état de culture moins parfaite. Est-il par conséquent certain, que la dîme, aussi long-temps qu'elle conserve sa nature propre, préjudicie infiniment à la nation, sans procurer de grands avantages au décimateur, l'État a l'obligation de supprimer ce genre d'impôts partout où il est encore en vigueur, et même dans les relations privées. Mais afin de ne pas porter atteinte aux droits de ceux qui sont fondés à la percevoir, d'une part, et pour ne pas laisser subsister une institution évidemment nuisible, d'autre part, il sera nécessaire d'en user ainsi qu'il suit:

1° Il faut considérer la dîme comme une portion déterminée du produit net tel qu'il a été retiré jusqu'ici,

et la constater suivant un moyen terme de plusieurs années précédentes.

2° Ce moyen terme du produit de plusieurs années, il faut le considérer comme un impôt annuel et permanent attaché au bien-fonds décimable; bien qu'exigible en produits du bien-fonds, il doit cependant être fixé en argent d'après un moyen terme de leur prix, et conformément à la méthode indiquée plus haut (§. 202).

3° Des fonds de terre encore incultes et sujets à la dîme, ne peuvent être astreints à la dîme qu'après l'écoulement d'un nombre déterminé des années où ils ont été défrichés, et où leur produit a été constaté.

Par un tel procédé la dîme devient une partie déterminée du revenu net du fonds territorial, et partout où l'État se trouve en possession de ce droit, il fera bien de le maintenir lorsqu'il a été réglé de la sorte, parce que ce droit forme pour l'État une espèce de richesse foncière dont il perçoit revenu, sans toucher à la fortune d'autrui, et qui le met en mesure de prélever d'autant moins en impôts sur l'avoir des particuliers.

§. 585.

D'un impôt général sur les produits.

Un impôt général sur les produits, tel qu'il a été proposé par le Comte de Soden dans son traité d'économie politique et de science financière, ne serait en réalité qu'un impôt général sur le produit brut ou le revenu brut, et ne se distinguerait de la dîme que 1° parce qu'il doit être fixé en argent d'après le prix de chaque produit, 2° qu'il s'étend à toutes les espèces de produits, 3° qu'il prélève sur les différentes espèces de produits diverses parties proportionnées de leur prix.

Mais relativement à un pareil impôt je me permets d'élever les doutes suivans:

1° Le profit des producteurs sur des produits d'une même espèce et d'un même prix varie prodigieusement. Or l'impôt dont il s'agit, comme il devrait toujours être fixé d'après les prix, et être payé de ce profit, atteindrait très-inégalement le revenu net des différens producteurs d'une seule et même espèce d'objets. Et si l'on voulait déduire du produit brut ce que nécessite la reproduction, combien d'embarras cela ne causerait-il pas? Et que serait-ce si le producteur vendait le tout; qu'il se procurât d'autres semailles, d'autres espèces de fruits propres à servir de semences etc.? Comment distinguer tout cela, et pourquoi ne choisirait-on pas la voie bien plus simple de constater le revenu net?

Deux champs, par exemple, ont produit chacun 15 quintaux de froment. Si le quintal de froment revient à 5 écus, le produit brut de chaque champ aura une valeur de 75 écus; pour exploiter les 15 quintaux de froment le champ A exige 50 écus, et le champ B 60 écus de frais. Que maintenant l'impôt sur les produits se monte à 8 gros par quintal, chacun de ces champs serait imposé à une taxe de 5 écus. Mais cette taxe formerait à l'égard de l'un de ces champs le cinquième, et à l'égard de l'autre, le tiers de son produit net. — L'impôt en question aurait par conséquent tous les défauts que nous avons signalés relativement à la dîme. Car ce qui a été dit des produits agricoles s'applique plus ou moins à toutes les autres espèces de produits. L'impôt sur les produits, fût-il même tellement modique que partout il laissât un bénéfice net (chose qu'il serait toujours très-difficile d'exécuter), il n'atteindrait pourtant jamais le bénéfice net dans une proportion égale. Les propriétaires des produits n'en seraient frappés que fort inégalement.

2° Et la perception de l'impôt, combien serait-elle pénible pour l'État, et onéreuse pour les Sujets! L'impôt fût-il assis et perçu sous un seul nom, et d'a-

près un seul principe, cela ne lui donnerait aucune facilité du moment qu'il est prélevé sur un *grand nombre* d'objets. Suivant l'idée du Comte de Soden l'impôt doit porter sur tous les produits quelqu'ils soient, et sur ceux qui changent souvent leur destination, et passent beaucoup de fois (et qui sait combien de fois) d'une main dans l'autre. Ainsi non seulement le villageois aura à payer un impôt différent pour son blé, et pour chacune des espèces de céréales qu'il exploite, mais le percepteur d'impôts le poursuivra aussi dans son jardin, et lui demandera un impôt pour chaque arbre, pour chaque arbrisseau qu'il aura planté, pour peu qu'ils soient commerçables, pour chaque planche de légumes ou de choux, pour son herbe et trèfle. Dans le jardin les fruits sont-ils mûrs, le percepteur demandera sa part de récolte de chaque arbre. — Il suit le cultivateur à l'étable, et demande un impôt sur le prix des veaux et poulains et réitère sa demande, quand ces animaux ont pris leur croissance. — En un mot, l'industrie ne peut rien créer sans que le percepteur d'impôts ne soit là, et ne demande quelque chose. Que de listes, de contrôles, de malversations, de peines un pareil système aurait à sa suite! Les impôts sur chaque objet individuel, fussent-ils aussi minimes que possible, le contribuable s'appercevrait pourtant tôt ou tard que beaucoup de gouttes forment un lac, et le fait précisément qu'on lui ravit son bien goutte à goutte, et qu'on le tourmente sans cesse avec de petits coups d'épingles, devrait le réduire au désespoir.

Ainsi, quoique d'accord avec le Comte de Soden relativement à beaucoup de principes avancés par lui en matière d'impôts, et quoique je convienne du plaisir que m'a fait la lecture de son livre, qui abonde en idées lumineuses et instructives, je ne saurais pourtant me convaincre que son projet d'un impôt sur les produits, conduirait à la belle

fin qu'il aspire à atteindre, savoir, celle d'une imposition simple, facile et proportionnée au revenu net.

§. 586.

Des inconvéniens qui résultent de l'établissement des impôts suivant le revenu brut.

En général l'établissement des impôts suivant le revenu brut entraîne tôt ou tard les conséquences suivantes:

1° Et d'abord il expulse de la profession ceux dont le revenu net souffre trop de cette mesure, ou il les plonge dans une telle misère que leur classe diminue; ce qui amène nécessairement une diminution de leur travail et des produits de leur industrie. Dès-lors si la demande effective de ces produits reste la même, leur prix hausse jusqu'à ce qu'il se soit trouvé un nombre de ces ouvriers suffisant pour reproduire la quantité convenable des objets de leur industrie. Ensuite l'impôt sur le revenu brut des producteurs qui précédemment souffrirent de cette imposition se rejète sur les consommateurs; par là cet impôt devient un impôt indirect sur les consommateurs. — Le pays croît-il en population et en bien-être, l'époque de la misère des producteurs ne se présentera point du tout; ceux-ci au contraire auront de suite le pouvoir de hausser les prix de leurs produits et de leur salaire jusqu'à concurrence de l'impôt, qui dès-lors retombe ainsi sur les consommateurs.

2° Lorsqu'en particulier les produits bruts frappés d'impôts sont des denrées ou des vivres, et des productions brutes naturelles, et que du reste le pays ne s'appauvrisse point, les prix de ces objets, et concurremment avec eux le prix du salaire et de tous les produits en général, qui se composent à la fois et d'industrie et de matière brute, hausseront dans la proportion suivant laquelle leur production renchérit par là, ce qui entraînera nécessairement une

diminution de la consommation intérieure, et du débit extérieur.

3° En général, les effets de toute imposition dont on frappe le revenu brut sont si divers et compliqués qu'ils échappent à toute précision. Par ce motif aucun financier ne devrait recourir à une mesure dont il ne saurait calculer d'avance toutes les conséquences.

Note. Les capitations ne sont au fond que des impôts sur le revenu brut, à cela près qu'on ne s'y donne pas même la peine de les proportionner à ce revenu. En Russie la capitation se montait anciennement à un rouble par homme. Comme les paysans y sont pour la plupart agriculteurs, l'impôt tomba à la charge du produit brut de leurs biens-fonds, et en raison de sa modicité chacun put facilement le payer du produit net. L'impôt fut inégal, mais non oppressif. À présent que l'impôt a été haussé à raison de huit roubles, et même récemment encore davantage (roubles qui équivalent pour le moins à trois roubles de l'espèce de ceux que l'on payait dans le temps où la capitation ne s'élevait qu'à un rouble), l'inégalité est plus vivement ressentie, et donnerait lieu à beaucoup plus d'arrérages ou de non-valeurs que l'impôt ne produit à l'heure qu'il est, si les paysans n'eussent imaginé une méthode de tempérer l'inégalité. Voir §. 563.

C.

Du règlement des impôts suivant le revenu net de chacun.

§. 587.

Rentes et ses différentes espèces.

Si l'on appelle *rente* tout revenu net en général, il y aura les espèces suivantes de rentes designées et distinguées d'après la richesse-fonds dont elles dérivent:

A. *Rente foncière*, ou profits territoriaux;

B. *Rente de capitaux*, ou profits capitaux;

C. *Rente d'industrie*, ou profits industriels;

a) *personnelle*,
b) *personnelle-réelle*, ou rente de capital et d'industrie.

I.

De la rente foncière.

§. 588.

De quoi elle se compose.

La rente foncière consiste dans ce que quelqu'un ne retire que parce qu'il est propriétaire d'un fonds de terre, susceptible d'être utile à autrui, ou parce qu'il a pour le moins des titres de droit relativement à ce fonds de terre. Elle se compose d'une somme d'utiles produits ou de leur valeur, et est payée, ou bien des produits du bien-fonds même, ou d'autres sources de revenu. Nous parlerons *en premier lieu* des biens-fonds qui payent de leurs propres produits la rente foncière, et nous traiterons ensuite de ceux dont la rente doit être payée d'un autre revenu, ou des produits d'une autre richesse-fonds.

§. 589.

Des biens-fonds qui la payent de leurs propres produits.

Les biens-fonds qui payent la rente sur leurs propres produits sont tous ceux qui rendent d'utiles produits indigènes, tels que champs, prairies, jardins, forêts, étangs, mines etc. La raison pour laquelle ces biens-fonds fournissent rente à leur propriétaire, est que leurs produits sont nécessaires et utiles aux hommes, et ne peuvent être entretenus et conservés si le propriétaire n'y consent, c'est-à-dire que leur entretien dépend de son droit de propriété sur un bien-fonds utile et exploitable.

§. 590.

Rente foncière naturelle.

Un bien-fonds fournit-il sans industrie et sans frais une quantité déterminée d'utiles produits, ils appartiennent au propriétaire territorial et constituent la rente de ce bien-fonds. Comme cette rente est un pur effet de la nature, on peut l'appeler *rente naturelle.*

§. 591.

Rente foncière artificielle ou industrielle.

Mais habituellement il faut du travail, de la peine, de la dextérité et maintes institutions préparatoires pour faire valoir en général un fonds de terre, ou du moins pour en exploiter beaucoup plus de produits qu'il ne fournirait sans le concours de l'homme. Or il est certain qu'aucun homme ne se chargera de ce travail, de cette peine, et des avances nécessaires, s'il n'a pas la conviction qu'il sera payé pour son travail et sa peine, qu'il retirera les intérêts du capital qui ne doit plus lui être restitué, et qu'il recouvrera ses avances avec bénéfice. Si donc, à l'aide de semblables peines, travaux et avances, on peut exploiter du bien-fonds plus de produits qu'il n'est nécessaire 1° pour fournir au propriétaire sa rente naturelle, 2° pour restituer, avec le bénéfice usité, les avances à ceux qui les ont faites, 3° pour payer la peine et le travail à la satisfaction de ceux qui les ont appliqués, le propriétaire touchera pareillement l'excédant, en raison de ce qu'il concéda l'exploitation de sa propriété territoriale, aux capitalistes, entrepreneurs et hommes qui vivent de travail. Cette partie de la rente doit être appelée *rente artificielle,* parce qu'elle n'a été produite que par l'art.

§. 592.

Habituellement, la rente de pareils biens-fonds est toujours payée de leurs propres produits. Dussent même les

produits d'une année ne pas suffire pour l'acquitter, il faut pourtant que les années suivantes remboursent les avances faites dans cette année, si le bien-fonds doit sans interruption être cultivé et exploité, et acquitter en même temps la rente. Car posé que l'entrepreneur de l'administration économique du bien-fonds ne pût pas la payer des produits qu'il en exploite, parce que ceux-ci se trouvent déjà absorbés par le remboursement de ses avances, il n'aurait plus aucun motif de continuer à faire valoir sa ferme, si pour le moins l'espérance de couvrir sa perte par un futur excédant de produits ne le stimulait pas.

§. 593.

Dès que par l'art on peut gagner une rente supérieure à celle que produit la nature sans le concours de l'homme, le propriétaire abandonnera volontiers à autrui la culture artificielle de son fonds de terre. Aussi dans un pays peuplé, où vivent beaucoup de personnes qui ne possèdent point de propriété foncière, et qui n'ont d'autre source de revenu que leur capital, ou leur industrie, se trouvera-t-il facilement des individus qui entreprendront la culture des terres dès qu'ils peuvent espérer d'être récompensés de leur industrie et de leurs avances, et qu'il n'existe pas d'autre occasion de gagner davantage.

§. 594.

Montant de l'impôt sur la rente foncière.

Aussi long-temps que l'impôt ne forme qu'une partie aliquote de la rente naturelle ou artificielle, il n'entravera ni n'empêchera la production. Il ne fera non plus perdre au propriétaire l'envie de faire exploiter son bien-fonds par autrui, car cette exploitation demeure l'unique moyen de lui procurer une rente supérieure à celle que produit spontanément la nature. Les entrepreneurs et les hommes qui vivent de travail ne perdent rien à l'enlèvement fait au propriétaire d'une aliquote de sa rente.

§. 595.

En outre, le propriétaire foncier sera contraint de payer cet impôt uniquement de sa rente, et il n'est point maître, ni de se le faire rembourser par ceux auxquels il abandonne la culture de sa terre, ni d'extorquer aux consommateurs des prix plus élevés pour mettre par là son fermier en état de payer l'impôt sans qu'il en éprouve lui-même préjudice. Car 1° à l'instar du prix de toutes les choses, les conditions sous lesquelles le propriétaire concède à autrui l'exploitation de son bien-fonds se détermineront par le rapport entre l'offre et la demande effective. Or la circonstance que les propriétaires territoriaux sont tenus de payer de leur rente un impôt n'effectuera pas que l'on offrira moins de champs à exploiter, car personne ne laisse inculte son champ par le motif qu'il ne peut plus en retirer une rente aussi considérable que précédemment. La même circonstance n'amenera pas non plus un plus grand nombre d'amateurs de fermes, de laboureurs etc. Ainsi le rapport entre l'offre et la demande effective reste le même, et par conséquent aussi le prix auquel le propriétaire foncier peut aliéner son bien-fonds. 2° Il n'en est pas autrement du prix des produits de son bien-fonds. Comme un modique impôt sur sa rente ni ne diminue les produits de son bien-fonds ni n'augmente le nombre des consommateurs, il ne saurait faire hausser le prix des produits des fonds de terre qui rapportent rente.

§. 596.

Mais si l'État voulait prélever à titre d'impôt toute la rente foncière, les biens-fonds perdraient entièrement leur valeur pour les propriétaires, qui n'auraient plus aucune incitation à les faire cultiver ou à en retirer un produit quelconque; et l'État ne percevrait bientôt plus rien de la rente foncière, parce qu'elle serait comme anéantie. Pourtant, comme la nation ne saurait se passer de productions

agricoles, et que les propriétaires fonciers auraient le pouvoir de les lui refuser, les consommateurs se verraient bientôt contraints de se soumettre à payer pour ces produits un prix qui fut assez haut non seulement pour rembourser la main-d'oeuvre, le profit du capital, et le bénéfice de l'entrepreneur, mais aussi pour payer quelque chose en sus à titre de rente. Ainsi dès que l'État entame trop la rente, ou que par les impôts il l'absorbe même totalement, cette partie plus considérable des impôts se rejète sur les consommateurs, et devient par conséquent pour eux un impôt indirect.

§. 597.

Ce qu'il faut déduire de la rente foncière avant de l'imposer, ou des avances que l'agriculture exige.

Jusqu'ici nous n'avons considéré la rente foncière que dans toute sa pureté. Mais sous de certaines circonstances, il entre dans sa composition des élémens qui originairement ne sont point rente foncière, mais qui avec le temps en adoptent la nature et l'essence, tandis que l'on comprend bien aussi sous le nom de rente foncière d'autres élémens qui pourtant demeurent toujours distincts de sa nature et de son essence. Comme dans la science des finances il est de la plus haute importance de bien distinguer ces différens élémens dont se compose l'espèce de revenu à laquelle on donne la qualification de rente foncière, nous voulons en faire l'analyse dans la notion d'un bien-fonds rural, en qualité de partie principale des biens-fonds productifs d'une pareille rente.

§. 598.

Car pour retirer d'un pareil agrégat de fonds de terre, auquel on donne habituellement le nom de bien rural, un plus grand produit que n'en crée spontanément la nature, il faut des capitaux, savoir:

1° un capital pour donner au bien rural une fertilité supérieure et plus permanente que celle qu'il a naturellement. Le sol doit être défriché, labouré, purifié d'eau, muni d'enclos et de canaux etc. Les avances que tout ceci exige sont comprises sous le nom *d'avances foncières*.

2° Pour organiser l'économie il faut des bâtimens, des granges, des étables, du bétail propre au travail et à l'engrais, des instrumens aratoires etc. Les avances que ces objets exigent sont dites *avances primitives*.

3° Tout ceci doit être entretenu en bon état, il faut en outre payer les hommes de peine, nourrir et remplacer le bétail, afin que l'on puisse continûment retirer du bien-fonds le plus grand produit possible etc. Ces avances sont dites *annuelles* ou *administratives*.

§. 599.

Quiconque fait un pareil emploi d'un capital ne s'y résout que lorsqu'il croit non seulement recouvrer toutes ses avances, soit tout à la fois, soit successivement, mais aussi retirer les intérêts du capital avancé, le bénéfice de l'entreprise et de la peine attachées à la direction de l'affaire, ou du moins créer par l'emploi du capital une rente égale aux intérêts de ce capital.

§. 600.

1° *Avances foncières.*

La fertilité que donnent au sol les avances foncières, ou bien lui demeure à jamais attachée et augmente même à la longue, ou bien diminue avec le temps; et finalement se perd même tout-à-fait. Dans le premier cas l'entrepreneur sera déjà content lorsque le surplus du produit, opéré par l'application du capital, lui rend à perpétuité annuellement les intérêts licites de ce capital; dans le second, il

demandera que le produit provenu de l'application du capital lui restitue, indépendamment des intérêts annuels, une partie du capital même. Cette partie doit être assez grande pour qu'elle lui procure le bénéfice usité de son entreprise pendant tout le temps de sa durée, et pour qu'elle serve en même temps à lui rembourser insensiblement son capital. Ou pour le moins, il faut que le bénéfice de l'autre portion du capital, laquelle ne se recouvre pas, soit tel, qu'il restitue pour toujours les intérêts usités de cette portion du capital.

§. 601.

Par l'application des avances foncières, le capital qu'elles composent est amalgamé, identifié avec le bien-fonds et quasi converti en propriété territoriale, et le produit qu'il a créé devient rente foncière artificielle, laquelle, comme de raison, n'appartient au propriétaire foncier que lorsqu'il a fourni ce capital. Mais du moment que ce capital a été avancé par un tiers, ce dernier devra pour le moins recevoir une part du produit opéré par le capital, laquelle soit assez grande pour restituer à perpétuité ou bien les intérêts du capital, ou successivement le capital même. L'entrepreneur serait alors devenu co-propriétaire du bien-fonds, ou du moins de la rente foncière, jusqu'à ce que le véritable propriétaire lui aurait remboursé son capital.

§. 602.

Habituellement on considère le propriétaire foncier comme celui qui a fait les avances foncières, qui les restitue, et qui a l'obligation de les restituer. Par suite, tout ce qui lui échoit en raison de la concession d'un pareil bien-fonds est compris sous le terme de rente foncière. Mais on conçoit aisément qu'une rente foncière qui s'est formée de la manière ci-dessus énoncée est toute autre chose qu'une rente foncière créée sans le secours du capital

du propriétaire. Car lorsqu'il s'agit d'appliquer des avances foncières à un fonds de terre, la politique financière doit bien se garder de toucher à cette portion de la rente foncière qui est destinée à payer la rente du capital (c.-à-d. les intérêts, et s'il est nécessaire la restitution du capital des avances foncières) parce que si l'expérience apprenait que les rentes foncières, de quelque manière qu'elles eussent pris naissance, fussent si fortement imposées que personne ne pût espérer retirer de son capital placé en fonds de terre, les intérêts licites, le bénéfice accoutumé, ni même recouvrer son capital, aucun homme n'aurait envie de faire de pareilles entreprises, et les terres resteraient par conséquent sans amélioration de culture.

Note. Un économe, par exemple, convertit un marais de 30 arpens en une prairie, ce qui coûte, y compris l'achat, 3000 écus de frais. Que dans les dix premières années cette prairie rapporte annuellement 650 écus, ce haut produit servira à rembourser à l'entrepreneur à peu près un tiers de son capital. — Que par la suite le produit net régulier de cette prairie se fixe à 130 écus annuellement, l'entrepreneur ne se repentira pas de son entreprise, alors même que l'État lui enlèverait en impôts $^1/_5$ de son produit net, parce qu'il conserve toujours les intérêts du capital placé dans l'entreprise. Mais si le Gouvernement eut voulu dès les premières années lui ravir 130 écus de son produit cinq fois supérieur, le desséchement du marais n'aurait guère pu avoir eu lieu.

§. 603.

2° *Avances primitives et annuelles.*

Dans beaucoup de cas les avances primitives sont par parties faites pareillement par le propriétaire, auquel appartiennent, lorsqu'il s'agit de biens ruraux indépendans et proprement dits, les bâtimens d'administration et même un inventaire. Et quant aux avances annuelles, il en échoit au propriétaire tout ce qui est nécessaire pour l'entretien de ces bâtimens et d'autres articles. — De sorte que ce

qu'un pareil propriétaire touche en fermage ne saurait être considéré comme pure rente foncière; car il faut en déduire

1° les intérêts dûs pour la valeur des bâtimens d'administration et de l'inventaire;

2° les frais annuels de bâtisse, et d'autres avances qu'exige l'entretien de l'administration;

3° les intérêts et le bénéfice du capital appliqué au No. 2.

Ce que le propriétaire reçoit pour ces articles de la part du fermier, à la vérité, est compris habituellement sous le nom de rente, mais au fond se compose en partie de profits du capital, en partie de la restitution des avances que nécessitent la conservation et la marche de l'économie. Quant au capital employé à la construction d'un bâtiment seigneurial particulier (d'un château), à l'organisation et à la conservation d'un parc, il ne saurait être déduit de la rente, lorsqu'il s'agit de la frapper d'impôt. Car une pareille dépense n'est point strictement nécessaire pour l'entretien du bien-fonds, ou pour son administration plus parfaite; elle ne sert qu'à augmenter les jouissances du propriétaire territorial, et par conséquent est une dépense de consommation de la rente.

§. 604.

Sous quelles circonstances le fermage peut intégralement être considéré comme pure rente foncière et frappé d'impôt, et des effets qui résultent de ce que dans l'imposition on confond les différens élémens de la rente foncière.

Dans la pratique, la somme *intégrale* du fermage qu'un bien-fonds donne ou peut donner, est habituellement considérée comme rente foncière, et comme telle frappée d'impôt. Ceci peut en effet se faire sans le moindre inconvénient du moment que toutes les rentes de capitaux, et tous les bénéfices d'entreprise sont imposés simultanément, suivant la même proportion. Mais quand les rentes de capitaux et les profits d'entreprise ou bien restent exempts de

tout impôt, ou ne sont imposés que très-modérément, une pareille confusion des élémens de la rente foncière produira les effets suivans:

1° Comme dans chaque espèce de professions le bénéfice des fonds s'établit par la concurrence à un taux uniforme, de ce qu'on grève le bénéfice des fonds employés à l'agriculture, de plus d'impôts que le bénéfice des fonds affectés à d'autres professions, il résultera qu'au commencement les capitaux se retireront de l'industrie agricole. Le propriétaire foncier n'aura guère envie de dépenser beaucoup pour les bâtimens, ni en général pour la conservation et l'amélioration de son bien-fonds du moment qu'il s'apperçoit que le bénéfice qu'il doit en retirer est frappé d'impôt, vu qu'il peut gagner tout autant en faisant valoir son capital dans d'autres entreprises, où son profit reste exempt de taille. Une pareille imprudente imposition du capital placé dans l'économie rurale sera donc un obstacle à l'amélioration de l'agriculture.

2° Comme la production diminue par là, le prix des produits agricoles haussera. Cette hausse augmentera tellement les profits de l'économe, et par conséquent aussi la partie du fermage laquelle dérive du bénéfice et de la rente des capitaux, et échoit au propriétaire territorial, que les contributions foncières pourront en être payées sans que le propriétaire perde sur le bénéfice usité des capitaux. — Mais comme la hausse du prix des productions agricoles tombe à la charge des consommateurs, il est évident que la partie de l'impôt laquelle frappe, sous le manteau d'une contribution foncière, le bénéfice du capital appartenant au propriétaire se rejette en dernière analyse sur le consommateur.

3° L'agriculture en souffre donc toujours; car en pareil cas, la hausse du prix ne provient que de ce qu'on offre en vente une moindre quantité de fruits des

champs que cela n'a eu lieu jusqu'ici. Voilà pourquoi dès que plus de capitaux affluent de nouveau dans l'agriculture et créent plus de produits agricoles, leur prix devra retomber si d'autres circonstances ne s'y opposent. Dès-lors se retirent de nouveau de l'agriculture les capitaux qui y seraient restés, n'était la taxe à laquelle est imposée leur application à cette profession, et qui pèse exclusivement sur eux. Sous de pareilles circonstances le pays ne sera donc toujours pourvu que chichement de productions agricoles, afin que les hauts prix nécessaires pour l'acquittement des hauts impôts soient maintenus.

§. 605.

Dans l'assiette des contributions foncières, on n'a point, dans la plupart des pays, pris en considération, si elles sont payées de la rente foncière, ou de la rente du capital, ou enfin de la rente industrielle de l'économe. Mais les effets de cette classe d'impôts sont très-différens, selon qu'ils sont payés de l'une ou de l'autre de ces sources. Pour mettre ceci dans tout son jour nous devons dans le revenu territorial distinguer soigneusement 1° le propriétaire foncier, 2° l'entrepreneur de l'administration économique, ou le fermier; 3° l'homme de peine qui travaille à la campagne.

§. 606.

La rente pure du propriétaire foncier ne se présente dans le fermage que lorsqu'il amodie un bien-fonds sans aucun bâtiment et sans inventaire, et que le fermier se charge pour long-temps de tous les frais de culture. Car quiconque, par exemple, donne à ferme un morceau de champ destiné à la culture des patates, du cumin, de la chicorée etc., ne perçoit point dans le fermage une pure rente foncière, mais retire en même temps les profits ca-

pitaux, puisqu'il cède son engrais et une partie de son travail appliqué à la culture du champ. Afferme-t-il en sus bâtimens et inventaire, le propriétaire participe aux frais d'administration, et perçoit, comme tel, un bénéfice des capitaux, lequel n'appartient pas à la rente foncière. Ce que le fermier retire du bien-fonds et garde pour lui, après avoir payé toutes les avances d'administration, il le touche à titre de profits capitaux et industriels; ce que reçoivent pour leur travail les artisans et ouvriers, ils le reçoivent comme salaire ou main-d'oeuvre.

§. 607.

De la contribution foncière en Allemagne.

En Allemagne, les contributions foncières sur les biens nobles, les champs municipaux, les vignobles et sur d'autres biens-fonds libres sont habituellement assises dans une telle proportion qu'elles peuvent être payées de la rente pure et proprement dite de ces biens-fonds, et elles doivent même l'être en réalité par le propriétaire foncier. Mais il a déjà été démontré plus haut (§. 595), et la considération suivante le prouvera mieux encore, que tant que l'impôt ne constitue qu'une partie aliquote de la rente foncière, toute peine que se donne le propriétaire pour se faire rembourser cet impôt par autrui demeure à jamais infructueuse. Car s'il voulait réclamer cet impôt de la part du fermier, il diminuerait les taux de profit de ce dernier. Cette circonstance éloignerait du propriétaire tous les entrepreneurs en fait d'économie rurale, vu que partout ailleurs ils peuvent retirer les anciens termes de bénéfice. Que si tous les propriétaires fonciers voulaient se donner le mot à cet égard, et insister sur des fermages plus élevés afin de recouvrer leurs impôts, les fermiers s'adonneraient à d'autres entreprises, et les propriétaires se verraient bientôt trop contens de trouver des fermiers pour les anciens taux de fermage. Enfin, si les fermiers voulaient souscrire

aux conditions d'un fermage plus élevé, et qu'ils comptassent recouvrer ce haut fermage par des prix supérieurs et par des réductions du salaire de la main-d'oeuvre, ils s'appercevraient tôt ou tard qu'il ne dépend pas d'eux d'opérer la hausse des prix, ou de rabbaisser le salaire de la main-d'oeuvre. Ils ne sauraient hausser les prix des produits, car ils n'osent pas, à cause du haut fermage qu'ils sont tenus de payer, cultiver moins de blé ou de produits. L'offre des productions agricoles reste donc la même; elle devient même plus pressante, parce que la nécessité de payer le fermage plus élevé fait apporter plus de blé au marché. Mais comme cette nécessité n'augmente pas le nombre des acheteurs, comment serait-il possible que les fermiers parvinssent à obtenir forcément des prix plus hauts? — Quant au salaire de la main-d'oeuvre, ils ne peuvent pas non plus en réduire le taux, car ils contraindraient par là les artisans et ouvriers des villages à pourvoir d'une autre manière à leur entretien. La diminution du nombre de ces artisans et ouvriers amenerait tôt ou tard la nécessité d'en attirer d'autres par la hausse de la main-d'oeuvre, ou de rappeler les anciens en leur offrant des conditions plus avantageuses.

§. 608.

Il en est autrement des impôts sur les possessions rustiques des paysans, ou sur d'autres biens-fonds assujétis d'ailleurs à des charges. Ces biens-fonds sont fréquemment grevés de dîmes, de corvées en faveur du Seigneur, de fournitures en nature, et imposés en outre à une contribution foncière qui dans maints pays est exclusivement attachée à cette espèce de biens-fonds. Calcule-t-on maintenant le produit de ces biens-fonds, et le répartit-on suivant de justes principes entre les artisans, les entrepreneurs d'administration économique et les propriétaires fonciers, il se trouve que ce qui échoit au paysan comme propriétaire du fonds souvent ne suffit pas, à beaucoup près, pour payer

la dîme, acquitter les corvées, les fournitures en nature etc. et que d'après les principes de la justice aucun impôt foncier ne saurait être assis sur sa propriété territoriale, parce qu'il ne perçoit point de rente, qu'au contraire cet impôt doit être prélevé sur ceux qui touchent la rente du bien-fonds du paysan dans les dîmes, les corvées, les fournitures en nature etc. Il est évident que le paysan paye de sa recette qu'il prélève comme administrateur et industriel l'impôt qui conformément à sa destination est établi sur la rente foncière. Ce qu'on lui demande à titre de contribution foncière n'est donc en réalité autre chose qu'un impôt sur les profits capitaux et les profits industriels du paysan.

Note. En essayant d'évaluer d'après les mêmes principes que ceux qui sont en vigueur en Prusse pour les Domaines de la Couronne un bien-fonds grevé de charges publiques, et appartenant au paysan, on reconnaîtra qu'au lieu d'être obligé de payer fermage, il faudrait au contraire lui accorder des sommes supplétives pour l'entretien de son économie.

§. 609.

Des effets qui résultent d'un impôt foncier lorsque les autres espèces de rentes de l'industrie et du travail ne sont pas imposées dans la même proportion.

La contribution foncière peut-elle être payée de la rente de l'industrie et du travail, et les autres classes de rentes industrielles sont-elles imposées dans la même proportion, l'impôt n'aura point d'autre effet préjudiciable sur l'agriculture, et sera aussi payé en réalité de la rente de l'industrie et du travail, ainsi que nous le prouverons plus bas. Mais si les autres espèces d'industrie et de travail se trouvaient plus ménagées, si même elles n'étaient frappées d'aucun impôt, ou que du moins elles fussent moins imposées, il en résulterait infailliblement les effets suivans, à moins que d'autres circonstances ne les prévinssent:

Comme en pareil cas on ne pourrait pas faire valoir dans l'économie rurale les capitaux aussi lucrativement, et que toute entreprise dans cette branche d'industrie ne rapporterait point autant de rente que dans les autres professions industrielles, beaucoup de capitaux et d'économes abandonneront l'agriculture lors de l'introduction d'un pareil système d'imposition, ou s'abstiendront de tout exercice de ce métier, lorsque ce système est depuis long-temps en vigueur. Par là les productions agricoles diminueront (suite infaillible de la diminution de l'affluence des capitaux et de l'industrie dans l'agriculture) et leurs prix monteront jusqu'à ce qu'ils assurent au reste des économes, pour leurs fonds et leur industrie, des bénéfices pareils à ceux que rendent des emplois de capitaux et des entreprises d'un autre genre. — Un pareil impôt se rejette donc en définitive sur le consommateur, bien qu'en même temps il continue d'être oppressif pour le cultivateur, et qu'une multitude de champs doive rester inculte parce qu'ils ne donnent pas assez de profits pour payer les impôts.

§. 610.

Un pareil impôt vicieux est d'autant plus vexatoire pour les consommateurs qu'il les contraint à payer le même prix élevé des productions territoriales non seulement à ceux auxquels il est indispensable pour en payer les impôts, mais aussi à ceux, qui pour remplir cette fin, n'ont pas besoin d'un pareil prix haussé, qui par conséquent ou bien ne payent point d'impôts, ou bien peuvent les payer très-commodément de leur rente foncière. Car lorsque le prix des produits hausse à raison de la contribution foncière, ce prix doit être payé pour *tous* les produits, quelque modiques que soient d'ailleurs leurs frais d'exploitation. Ainsi tous ceux qui exploitent ces produits à de moindres frais gagnent aux dépens des consommateurs, et ce bénéfice ajoute en définitive à la rente que retirent les propriétaires des biens-fonds.

Note. Combien sous ce rapport la perte des consommateurs peut être considérable, c'est-ce que les considérations suivantes mettront dans tout son jour. Il faut reconnaître comme une vérité incontestable que ce n'est que pour le prix de son coût que toute marchandise ne peut à la continue être obtenue en quantité convenable, et que ce prix est déterminée par le prix nécessaire de la marchandise qui coûte le plus à produire, mais dont pourtant on ne peut se passer.

Un pays par exemple n'est-il pas suffisamment pourvu de blé, le prix des céréales haussera, et cette hausse rendra possible la culture de champs, ou l'établissement d'institutions tendantes à augmenter cette culture — deux choses, que jusqu'à ce moment on ne put mettre en oeuvre, parce que les frais n'en purent être supportés par les prix en vigueur jusqu'ici. Mais ces champs ne pourront être cultivés qu'aussi long-temps que le haut prix restitue les frais de leur culture, et si le peuple ne peut se passer de la quantité de blé exploité sur ces champs, il sera forcé de payer ce prix. Or à ce haut prix profitent tous les cultivateurs de blé ainsi que ceux qui le produisent à de bien moindres frais (610). Et comme le salaire de la main-d'oeuvre, et le bénéfice des fonds ne haussent point dans la même proportion avec le prix du blé, et que peut-être même le bénéfice des fonds ne hausse point du tout, l'excédant du bénéfice qui résulte de la hausse du prix échoit principalement à la rente foncière.

Lorsque les impôts sur les taux de profits et sur le salaire des travaux de la campagne diminuent les profits et le salaire habituels, ils haussent infailliblement les frais de production. Dès-lors la même somme de capitaux et de travail ne peut être maintenue dans l'agriculture que lorsque les prix des productions de la campagne haussent à tel point que l'on puisse payer sur ce prix, indépendamment de l'impôt, les anciens taux de profits et de salaire de la main-d'oeuvre; d'où il suit pareillement qu'en dernière analyse l'impôt doit être payé par les consommateurs. — Toutefois ce que payent les consommateurs dans le haut prix, se monte bien au delà de ce que réclame la restitution de l'impôt qui sans cette hausse du prix ne pourrait être acquitté. Car posé que pour $^1/_{10}$ des biens-fonds l'impôt foncier fut tellement fort qu'il ne pût être payé que du bénéfice de l'entrepreneur et du salaire de la main-d'oeuvre, et

non de la rente foncière, les prix des produits ne monteraient pas, si ce dixième demeurait tout-à-fait exempt de la contribution foncière; les consommateurs pourraient par conséquent acheter les produits de la campagne pour l'ancien prix s'ils payaient de leur propre avoir l'impôt foncier de ce dixième. Mais que ce dixième des biens-fonds soit obligé de payer du profit de l'entrepreneur et du salaire de la main-d'oeuvre la contribution foncière, il faudrait que ce bénéfice et ce salaire haussassent jusqu'à concurrence de l'impôt pour que les entrepreneurs et les artisans que ce dixième des biens-fonds met en activité pussent persévérer dans leur entreprise et leur travail. Mais ceci ne devient possible que par la hausse du prix des produits jusqu'à concurrence de l'impôt. Or cette hausse amenera simultanément celle des produits des autres $^{9}/_{10}$ des biens-fonds, et les consommateurs se verront donc obligés de payer proportionnellement plus cher tous les produits territoriaux. Donc, si un million d'écus fourni par les consommateurs eut suffi pour couvrir les impôts du dixième des biens-fonds, les consommateurs, lorsque ce dixième est imposé à une taxe d'un million, auront à payer aux producteurs, dans les prix haussés des produits de la campagne, 10 millions d'écus de plus. La plus grande partie de ces 10 millions entrera dans les poches de ceux des propriétaires fonciers, qui ou bien n'ont payé de leur rente retirée jusqu'ici aucun impôt, ou n'ont employé à l'acquit de l'impôt qu'une aliquote de la rente. Une autre partie de ces 10 millions écherra aux fermiers pendant tout le temps de la durée de leur bail; car le haut prix leur procurera des taux de bénéfice plus élevés. Mais après l'expiration du bail, la concurrence fera monter le fermage, et le gain écherra comme rente au propriétaire territorial. Si ces phénomènes ne se manifestent pas dans la réalité aussi subitement et d'une manière aussi éclatante qu'on se le représente ici dans la théorie, ce n'est que parce qu'il subsiste une multitude de causes qui opèrent en sens contraire, et modifient les effets de ces mesures. Ainsi, par exemple, beaucoup de ces dixièmes, frappés tout à coup d'un impôt tellement haut que le bénéfice qu'ils rapportaient jusqu'ici en est tout-à-fait absorbé, consacreront peut-être plus de soins à exploiter davantage, en perfectionnant la culture, ou en variant les produits, afin de couvrir leur perte. Peut-être aussi qu'une autre circonstance fera monter les prix des produits, ou que beaucoup d'économes continueront

à exercer avec perte l'agriculture en y mettant beaucoup de leur autre avoir — toutes causes, qui en partie détruisent, et en partie retardent les effets du mauvais impôt. Mais notre théorie n'en demeure pas moins juste. Une plume reste toujours pesante alors même qu'elle est empêchée par l'atmosphère de tomber comme une balle de plomb.

§. 611.

Ces effets se manifesteront toujours plus ou moins, si tôt qu'une classe de propriétaires fonciers est, préférablement aux autres, tellement imposée qu'elle ne peut point payer de la rente l'impôt, et ils seront toujours d'autant plus oppressifs pour les consommateurs, que 1° le nombre des possesseurs territoriaux exempts de la taille est considérable, et que la charge de l'impôt se concentre dans un fort petit nombre de propriétaires fonciers, 2° que les contribuables sont hors d'état de payer leur taille du produit net de leurs fonds de terre, et que par là le bénéfice du capital et de l'industrie est attaqué; et que 3° les produits de cette dernière espèce de biens-fonds sont indispensables pour la satisfaction des besoins de première nécessité du peuple.

§. 612.

Par ce qui précède, on voit donc clairement, que tout impôt foncier, pour qu'il ne préjudicie pas aux autres régnicoles, doit être réglé d'après la mesure du prodult net d'un État, et ne constituer qu'une partie aliquote de ce produit. La justice d'un pareil impôt saute aux yeux, vu que le produit net d'un pays, ou la rente foncière, ne peut se développer et se maintenir que sous la garantie du droit de propriété. Mais il ne reste dans les limites de la justice qu'aussi long-temps qu'il forme une aliquote du produit net agricole, pas plus grande que n'est la quotité d'impôts que paye le bénéfice net des autres professions et genres d'industrie, ou en d'autres termes, qu'aussi long-temps que l'impôt n'atteint

pas le revenu des fonds de terre dans une proportion plus forte que toutes les autres rentes.

§. 613.

Règles de l'économie politique relativement à l'assiette des impôts sur la rente foncière.

Relativement à l'assiette des contributions foncières, la science de l'économie politique établit les règles suivantes:

1° Tout impôt sur la rente foncière ne peut former qu'une partie aliquote de cette rente, vu que s'il absorbait totalement la reute, il annullerait la valeur de la propriété foncière.

2° Cette aliquote ne doit jamais être tellement grande qu'elle attaque la portion qui est nécessaire pour couvrir les intérêts usités des avances foncières (§. 598), ou du capital employé à la création de la rente foncière artificielle, car autrement il n'existerait plus de motifs de placer des capitaux en fonds de terre, dans le but de produire par là une rente territoriale.

3° Partout où le produit opéré par le placement du capital ne dure que pendant un certain temps, l'impôt ne doit constituer qu'une aliquote du produit net, qui soit telle que le reste du capital des avances foncières puisse, avec les intérêts et le bénéfice usités, être restitué dans le temps que dure le degré supérieur de fertilité opéré par l'emploi du capital.

§. 614.

À chaque assiette d'un impôt territorial, il faut donc toujours rechercher avant toutes choses:

1° si la rente foncière est purement naturelle, ou si elle est artificielle,

2° si la rente foncière artificielle se fonde sur une aptitude permanente qui assure à perpétuité un produit égal, ou si le produit augmenté par là diminuera de



nouveau avec le temps, ou enfin, si parvenu à un certain terme, il restera stationnaire, ou disparaîtra tout-à-fait.

§. 615.

Quelque grande que soit la quotité d'impôts assise sur les rentes foncières naturelles, elle ne nuira point à la production dès qu'elle ne les absorbe pas entièrement. Mais la quotité d'impôts assise sur la portion *artificielle* de la rente foncière n'ose attaquer les intérêts et les bénéfices du capital employé au défrichement, pas davantage que les autres rentes de capitaux et d'industrie réelle. Ces dernières sont elles exemptes d'impôts, la rente foncière artificielle, lorsqu'elle ne leur est pas supérieure, doit pareillement demeurer exempte de taille. Quant au revenu d'établissemens agricoles ou de plantations qui exigent un produit de capital, on ne peut en considérer comme objet de la contribution foncière que la portion qui reste après avoir assuré la restitution du capital, ou qui est susceptible d'être regardée comme produit net permanent.

§. 616.

Des biens-fonds qui ne rapportent qu'une rente exigue.

Que quelqu'un soit possesseur d'un bien-fonds considérable ou d'un bien-fonds exigu, cela ne met absolument aucune différence dans l'imposition proportionnée de ces biens-fonds. Car ni par l'imposition du grand bien-fonds, ni par celle du bien-fonds exigu, il n'est porté atteinte aux causes créatrices du produit territorial. Un bien-fonds est-il tellement exigu que son produit ne saurait pourvoir à l'entretien d'une famille, c'est une marque certaine qu'une telle famille peut gagner davantage dans une autre profession. Elle doit donc ou bien vendre son bien-fonds et placer plus profitablement dans d'autres professions le capital provenu de la vente, ou donner le bien-fonds à ferme

pour qu'il puisse être cultivé à des frais moins considérables.

§. 617.

Il ne saurait non plus importer que le propriétaire du bien-fonds soit riche ou pauvre. Car l'impôt sur la rente foncière n'atteint que celle-ci, et ne tient aucun compte des autres qualités de la personne à laquelle cette rente échoit. Si un propriétaire de terre était tellement pauvre, qu'il ne possédât absolument autre chose qu'une petite rente foncière à peine suffisante pour subvenir à son nécessaire, l'État aurait peut-être un motif de l'assister en lui accordant remise de l'impôt foncier, mais le fait que le propriétaire ne possède qu'un bien-fonds exigu ne saurait être une raison de lui faire grâce de la taille. Car que le bien-fonds soit grand ou non, il possède toujours au même degré les moyens d'acquitter l'impôt. Voilà pourquoi la question de savoir si remise de la taille doit être accordée au propriétaire, en raison de son indigence, est du ressort de l'administration générale du pays, et non de la science des finances.

§. 618.

Des biens-fonds qui ne rapportent aucune rente.

Mais lorsque par sa nature un bien-fonds ne rapporte absolument aucune rente, il doit demeurer exempt de tout impôt. Car un pareil impôt tomberait sur les produits, en hausserait le prix et entraînerait tous les effets que nous avons signalés plus haut (§. 610). Voilà pourquoi tous les nouveaux établissemens de culture doivent demeurer exempts de taille jusqu'à ce que l'expérience constate de la manière la plus évidente l'existence d'une rente de ces établissemens.

§. 619.

Des impôts territoriaux sur tous les biens-fonds sans distinction.

Par la même raison un impôt foncier qui s'étend sur tous les biens-fonds sans distinction est toujours vicieux, parce qu'il atteindra pareillement des fonds de terre qui ne rapportent aucune rente. Et si les produits de ces fonds de terre sont pourtant nécessaires à la nation, l'impôt fera monter les prix de ces produits, et imposera par là aux consommateurs une charge bien supérieure à la taille même que l'on perçoit de pareils fonds de terre. Il y a plus; comme une pareille hausse des prix rend difficile l'acquisition des moyens de consommation, elle diminue la production et la population, et viole par conséquent sous tous les rapports les principes de l'économie politique.

§. 620.

De fausses dénominations ont souvent produit de grandes erreurs et de déplorables effets. Le nom d'impôt territorial ou de contribution foncière en fait foi; si on eut donné à cet impôt la qualification d'impôt sur la rente foncière, cette qualification aurait déjà suffisamment indiqué où un pareil impôt peut ou ne peut pas être mis.

§. 621.

En fait de contributions foncières, l'essentiel d'un système d'imposition sera donc de vérifier le produit net, ou la rente de chaque bien-fonds. Ceci sans doute a ses difficultés, mais elles ne sont pas insurmontables, pourvu que l'on parte du principe pratique, qu'il ne s'agit pas ici d'une exactitude mathématique, mais qu'il est simplement question de se rapprocher de la vérité le plus que possible, et qu'un système de finances bien conçu et bien pensé doit toujours posséder des moyens d'applanir d'une autre manière les inégalités qu'il ne peut éviter.

§. 622.

La méthode pratique de calculer et de vérifier la rente foncière pour régler et répartir convenablement l'impôt territorial sera traitée dans le 3me livre.

§. 623.

De l'imposition des immeubles qui ne procurent que des jouissances de nécessité, d'agrément ou de luxe.

Jusqu'ici il n'a été question que des biens-fonds qui par leurs propres produits peuvent payer les frais d'exploitation ainsi que la rente. Mais il en existe qui ne procurent à leurs propriétaires que des jouissances de nécessité, d'agrément, ou de luxe, ou qui ne leur fournissent revenu qu'en permettant que d'autres fassent valoir ce genre de biens-fonds pour satisfaire aux susdites jouissances. De cette nature sont 1° les bâtimens de tout genre, soit qu'ils servent à l'habitation, à l'administration, aux professions, à l'agrément et au luxe; 2° les jardins de plaisance, parcs et tous les établissemens qui n'ont pour but que la jouissance immédiate, et non la production d'un revenu.

La valeur de ces immeubles prend sa source non dans le revenu de leurs produits, mais dans leur aptitude à servir d'habitation, ou à être propres à l'exercice de certaines professions lucratives, à la commodité et à l'agrément, ainsi que dans la circonstance qu'il existe dans l'État des personnes en volonté et en mesure d'affecter des capitaux à de pareils immeubles, ou de payer régulièrement leur jouissance.

§. 624.

Des maisons en particulier.

Quiconque veut bâtir une maison a besoin 1° d'un emplacement sur lequel il puisse bâtir, 2° d'un capital que la maison coûte à bâtir. Dès que les fonds de terre sont devenus propriété privée, celui sur lequel on bâtit aura une

valeur, et ne pourra être obtenu qu'au moyen d'un capital. En outre 3° la conservation de la maison nécessite des dépenses annuelles qui avec le temps absorbent autant, ou même plus de capital qu'il n'en a coûté pour bâtir la maison. Le capital employé à la construction d'une maison doit être considéré comme un fonds perdu qui avec le temps s'anéantit tout-à-fait. Pour se décider à bâtir une maison pour autrui, il faut avoir la certitude d'en retirer un loyer dont on puisse payer 1° les intérêts usités du capital pour l'emplacement sur lequel la maison est bâtie; 2° les intérêts usités du capital pour la construction de la maison; 3° tout ce qui est nécessaire pour subvenir aux frais de réparation, pour entretenir la maison en bon état, pour restituer peu à peu, dans le temps pendant lequel la maison se conserve, le capital qu'il en a coûté pour sa construction; 4° les charges publiques et communales dont la maison se trouve grevée.

§. 625.

Du revenu qu'elles procurent.

Le revenu qui dérive de la location de la maison est un revenu mixte dont les portions ci-dessus indiquées sous les numéros 3 et 4 comprennent les frais nécessaires pour la conservation de la maison, comme source du revenu. Le revenu pur du propriétaire de la maison, ou la rente de la maison, se composera par conséquent des numéros 1 et 2.

Note. Posé que l'achat de l'emplacement d'une maison coûtât 500 écus, la construction de la maison 5500 écus, l'entretien et les autres charges 65 écus, et que la maison pût être conservée de la sorte pendant 100 ans. Si les intérêts licites sont de 5 p. c. et que la maison rapporte annuellement un loyer de 420 écus, le compte s'établira ainsi qu'il suit:

Du revenu mixte de . . . . 420 écus
il faut déduire
1° frais d'entretien et charges 65 écus;
2° un p. c. annuellement pendant l'espace de 100 ans pour la réstitution successive des frais de bâtisse . . . . . . 55 écus; 120 écus.

Il reste donc . . . . 300 écus
comme rente de la maison, rente qui se compose de 5 p. c. pour les capitaux placés sur la maison, savoir, le capital pour l'achat de l'emplacement, et le capital pour la construction de la maison. Adam Smith appelle cette portion qui tombe à la charge du sol, *la rente du sol*, et celle qui est destinée à la construction et à la conservation de l'édifice, *la rente de la bâtisse.*

§. 626.

Revenu net des maisons.

Tous les bâtimens, quelque soient leurs espèces, qui rapportent loyer, ou qui procurent immédiatement un avantage équivalant à la valeur de ce loyer, produisent à leur propriétaire un revenu net, lorsque ce revenu est suffisant 1° pour payer tous les frais d'entretien, 2° supporter toutes les charges attachées à la maison, 3° restituer le capital disparaissant, 4° et acquitter en outre les intérêts du capital qui reste chaque année, et qui a été appliqué à l'achat, à la bâtisse, ou enfin à l'arrangement de la maison. Ce dernier élément du loyer constitue seul le revenu net ou la rente de la maison.

§. 627.

C'est de la même manière que les parcs, les jardins de plaisance, les fontaines et jets d'eau etc. procurent rente à leur propriétaire, lorsque le loyer que l'on paye pour ces objets suffit 1° pour payer les intérêts du capital appliqué à ces établissemens, 2° ainsi que la rente que produisait l'exploitation ordinaire du sol, 3° de plus, les charges y

attachées, 4° les frais d'entretien, ou pour restituer successivement pendant le temps de la durée de ces établissemens le capital disparaissant. Les deux premiers élémens de cette recette, considérés collectivement, constitueront la rente des parcs, jardins de plaisance, fontaines et jets d'eau etc.

§. 628.

Des raisons qui font hausser et décroître la rente des maisons.

Le loyer est déterminé par la concurrence de ceux qui recherchent et qui ont les moyens de payer de pareils bâtimens et établissemens de pur agrément, et il peut sous de certaines circonstances rapporter tantôt plus, tantôt moins qu'il ne faut pour bonifier les élémens indiqués au §. 627. Dans le premier cas la rente haussera, dans le second, elle décroîtra, ou disparaîtra tout-à-fait.

§. 629.

Car lorsque les habitations préexistantes ne suffisent plus à la demande effective de ceux qui les recherchent, et que ces derniers sont des personnes riches et distinguées, ou des personnes qui ont besoin de maisons pour l'exercice de leurs professions, les locataires renchérissent les uns sur les autres, et le loyer hausse. Maintenant si les emplacemens pour bâtir, et les capitalistes, ne manquent pas, la rente croissante attirera bientôt des capitaux et entrepreneurs qui augmenteront le nombre des maisons. Dès-lors les loyers baisseront de nouveau au point que par l'affectation des capitaux à la construction de maisons on ne peut plus gagner plus que par d'autres emplois de capitaux. Dans le cas présupposé la haute rente des propriétaires de maisons ne sera donc que passagère et de peu de durée.

§. 630.

Mais s'il y a manque d'emplacemens sur lesquels les concurrens désirent avoir des maisons, les possesseurs d'emplacemens très-recherchés auront un monopole, et par suite seront les maîtres de pousser jusqu'à une hauteur indéfinie le loyer des maisons qui y sont bâties, vu que le terme de la hausse possible du loyer est uniquement déterminé en partie par la richesse de ceux qui recherchent ces maisons, et par leur envie d'y loger etc. en partie par la perspective de bénéficier considérablement sur la possession de pareils emplacemens. En semblables occurrences la haute rente est spécialement établie par le site de l'emplacement, et en même temps aussi par la qualité du bâtiment.

§. 631.

Mais que des maisons, qui, en conséquence de l'attrait du revenu net qu'elles rapportèrent primitivement, ont été bâties en grand nombre dans des temps de prospérité, ne soient plus recherchées, ou que le nombre, ou le revenu des habitans d'un endroit diminue, dès-lors le loyer baisse, et les possesseurs de maisons perdent, en partie, ou en totalité, leur revenu net.

§. 632.

En pareil cas, c'est la rente du sol qui baisse la première; cette baisse est bientôt suivie de celle de la rente de la bâtisse; de sorte que dans une semblable ville aucune nouvelle maison ne peut plus être bâtie avec avantage. Les maisons sur pied, comme elles sont une fois là, se vendent à un prix bien au-dessous de celui qu'il en a coûté pour les bâtir. Ici la perte du premier possesseur est inévitable. Le point de savoir, si les nouveaux acheteurs retirent une rente, dépendra de la question, si le loyer d'une pareille maison rapporte ou non autant qu'il est nécessaire 1° pour maintenir la maison en bon état, 2° pour acquitter les

charges qui y sont attachées, 3° restituer le capital disparaissant, 4° et payer les intérêts usités du capital que forme le prix d'achat, et de celui qui a été appliqué aux réparations de la maison. Ce dernier élément du revenu provenant de la location constitue dans ce cas-ci la rente de la maison.

§. 633.

Imposition de la rente des maisons.

Que la rente des maisons soit en général un objet d'imposition, c'est-ce qui est parfaitement d'accord avec la loi de la justice. Car le propriétaire de la maison jouit, sous la protection publique, de ce revenu, comme d'un produit du capital employé par lui; il est donc juste qu'il en paye une portion proportionnée dans l'intérêt de la conservation de l'État, et de l'exécution de ses fins.

§. 634.

L'impôt sur la rente des maisons ne peut atteindre que le propriétaire.

Le propriétaire de la maison est pareillement tenu de supporter seul cet impôt et ne peut pas le rejeter sur le locataire, pourvu que d'ailleurs toutes les autres rentes soient imposées simultanément avec celles des maisons. Car le loyer dépend uniquement du rapport qui existe entre la concurrence de ceux qui recherchent des logemens et celle des logemens que l'on offre à louer. Or ce rapport, qu'on le suppose préexister dans l'un ou l'autre des cas indiqués aux §. 629 et suivans, n'est nullement altéré par l'imposition de la rente que le possesseur tire de sa maison, pour peu que toutes les autres rentes soient imposées en même temps. Pour preuve de ce que nous avançons, admettons A) le cas, que le propriétaire perçoive par voie de monopole une rente de maison (§. 630). Si l'on impose sa rente, ni l'offre de maisons à louer ne diminuera, ni la recherche de logemens n'augmentera pour cela. Car il

n'existe pour les propriétaires aucun motif pour lequel ils devraient diminuer à raison de l'impôt les occasions de louer des logemens, vu que par suite de la situation de leurs maisons, s'ils les possédaient déjà avant que les loyers fussent à ce taux élevé, ils font valoir leurs capitaux bien plus lucrativement que d'autres régnicoles. Et posé même qu'ils eussent acheté leurs maisons plus tard, dans un temps où ce taux élevé du loyer existait déjà, ils ne les ont pourtant pas payées au delà du taux usité des intérêts; et ceci ne serait pas non plus une raison de diminuer les occasions de louer des logemens.

Que si les propriétaires de maisons voulussent à raison de l'impôt hausser arbitrairement le prix du loyer, les riches locataires, comme leur nombre et leur fortune sont supposés n'avoir point augmenté, et que cette hausse du loyer excède leur état de dépenses, ou loueront des logemens moins considérables, ou s'établiront dans des endroits plus éloignés, ou dans des villes où l'on vit à meilleur marché. Or c'est-ce qui produira des maisons vides, et rendra les loyers moins chers. Admettons

B) le cas, qu'une maison rapportât une rente proportionnée au capital qu'ont coûtée son emplacement et sa construction (§. 629), un nouvel impôt amoindrirait sans doute un peu la rente, ce qui empêcherait les capitalistes non seulement de bâtir plus de maisons, mais aussi de maintenir en bon état les anciennes. Un pareil impôt, en supposant qu'il atteignît la rente des maisons, serait donc une raison de diminuer peu à peu les occasions de louer des logemens; par là le loyer devrait hausser si d'ailleurs toutes les autres circonstances restent les mêmes. Car les capitalistes préféreraient de faire valoir leurs capitaux dans d'autres branches d'industrie dont la rente ne serait pas imposée à la taille, et diminueraient l'impôt sur la rente de leurs maisons, s'ils les laissaient tellement déchoir qu'elles ne pussent plus rapporter une rente aussi élevée qu'auparavant, supposé que cet impôt se réglât toujours sur

la rente. — Toutefois, comme nous admettons que toutes les autres rentes sont, simultanément avec celle des maisons, imposées dans la même proportion, cet effet ne s'ensuivrait pas, vu que de quelque manière que l'on fit valoir son capital, l'impôt atteignerait toujours la rente, et par suite ne serait pas une raison de faire une autre application du capital.

Enfin admettons

C) le cas qu'une ville se trouvât dans un état tel que les maisons ne fussent plus payées d'après la valeur de leur construction. Là ceux qui bâtiraient de nouvelles maisons feraient évidemment un si mauvais emploi de leur capital qu'ils n'en retireraient aucune rente. Dans de pareilles villes déchues de leur état de prospérité, il est juste d'exempter d'impôt pendant un certain temps ces maisons nouvellement bâties, afin qu'on ne soit pas tout-à-fait découragé de bâtir. Quant aux maisons une fois sur pied, leur prix d'achat se réglera de telle sorte qu'elles rapporteront la rente usitée du capital de ce prix. Or si toutes les rentes de capitaux employés dans des entreprises analogues sont pareillement imposées, l'impôt sur de semblables rentes de maisons ne diminuera les occasions de louer des logemens pas plus que ne le fait déjà le défaut de valeur de ces maisons. Car quiconque achète de semblables maisons calcule ce qu'il lui en coûtera pour entretenir la maison dans un état tel qu'elle lui rapporte la rente du capital y employé. Mais comme dans de pareilles villes de nouvelles maisons ne peuvent être bâties sans perte, la ville déchoira peu à peu, jusqu'à ce que le petit nombre de maisons qui y subsistent rapporte un loyer tellement élevé qu'il encourage à bâtir de nouvelles maisons.

§. 635.

Des bâtimens dont on ne peut faire aucun usage, sont hors d'état de rapporter rente, et par conséquent d'être frappés d'impôt. Mais lorsque le propriétaire jouit lui-même de sa

maison, il en dépense la rente, et la maison par conséquent lui rapporte en réalité rente. Les propriétaires ne sauraient donc être exempts de la taille sur la rente des maisons en raison de ce qu'ils n'ont point donné leur maison à loyer, et de ce qu'ils s'en sont réservé la jouissance exclusive, pourvu seulement que ces maisons soient susceptibles de location, et par conséquent de rapporter rente.

§. 636.

Tout bâtiment, qu'on s'en serve pour y loger, pour y exercer une profession, ou pour son agrément, équivaut à un capital, dont la rente est égale à la valeur de cette jouissance, déduction faite de ce que coûtent l'entretien et les charges de la maison; et cette rente sera imposable partout où les impôts sont répartis d'après de justes principes. Mais lorsque par exemple dans le calcul de la rente foncière on ne porte point en déduction ce que coûte à l'économe le loyer ou la valeur d'usage de ses bâtimens d'habitation, de ses granges, écuries etc., et que l'on comprend tout ceci dans la rente foncière, on ne saurait sans doute frapper d'impôt la rente de ses bâtimens d'administration.

Note. La distinction, quant à leur origine, de toutes les parties de la rente conduit seule à une imposition conforme au principe de l'égalité. Dans les villes les maisons sont d'ordinaire imposées à une forte taille que l'économe urbain est tenu de payer du revenu de son économie rurale. Si maintenant on voulait imposer ses champs tout aussi fortement que ceux du villageois, dont les bâtimens d'administration demeurent exempts de taille, on lui ferait évidemment tort. Les champs des villes sont d'ordinaire imposés moins fortement que ceux des villages. Mais comme cette distinction n'est point provenue d'une notion claire, on n'a presque nulle part rencontré la juste proportion.

§. 637.

Quoique la rente de la maison dérive en définitive du revenu de ceux qui ont la jouissance de la maison et par

suite payent loyer, ce ne sont pourtant pas eux, mais bien les propriétaires de la maison qui acquittent de leur revenu net l'impôt sur la rente de la maison. Car supposé même que cette dernière ne fut point frappée d'impôt, il n'en résulterait pas que les locataires fussent tenus de payer un moindre loyer, comme nous l'avons montré ci-dessus (§. 634). L'exemption de taille dont jouiraient les maisons ne profiterait point aux locataires; elle effectuerait simplement que le propriétaire de la maison toucherait une rente supérieure, et que la valeur du capital des maisons hausserait par là. Les locataires seraient toujours tenus de payer les intérêts du capital haussé.

§. 638.

Dans quels cas l'impôt sur la rente de la maison se rejette sur les locataires.

L'impôt sur les maisons ne se rejetterait sur les locataires que dans le cas où il serait assis de manière que les maisons produisissent une moindre rente que tous les autres immeubles, ou que l'impôt absorbât tout-à-fait la rente. Car ceci amenerait une entière décadence des maisons, vu que chacun devrait considérer comme perdu son capital appliqué à une maison. Comme toutefois les logemens ou les habitations doivent être comptés au nombre des besoins de nécessité, ceux qui recherchent des logis seraient tenus de se soumettre à payer un loyer qui fut assez élevé pour que le propriétaire pût acquitter l'impôt, et subvenir en outre aux frais que nécessite l'entretien des maisons en état de service. Tout impôt sur les maisons, non susceptible d'être payé de la rente de la maison, se rejette infaillible sur celui qui a la jouissance de l'habitation, qu'il soit locataire ou propriétaire.

§. 639.

Application des considérations qui précèdent à l'imposition de la rente d'autres immeubles.

Ce qui vient d'être dit de la taille sur la rente des maisons s'applique pareillement aux impôts sur les rentes provenantes de tout autre immeuble, qui bien qu'improductif sert néanmoins à la commodité et aux agrémens d'autrui, tels que chemins publics, ponts, canaux, jardins de plaisance, parcs. Car les rentes que rapportent ces établissemens forment le revenu net du propriétaire, et sont par conséquent soumises à la contribution foncière.

§. 640.

Mais il est facile de remarquer, que l'impôt sur la rente des maisons est d'une nature toute différente, et prend sa source tout autrement que l'impôt assis sur la rente foncière. Ce dernier impôt est payé des produits de la propriété territoriale, et porte immédiatement avec lui la source dont il doit être acquitté. L'autre impôt dépend de la circonstance qu'il existe des hommes qui possédant déjà un revenu ultérieur duquel ils payent des services qui leur sont utiles ou agréables, procurent ainsi un revenu net à ceux qui leur fournissent de pareils services. Mais lorsque la somme de ce que donnent aux possesseurs de maisons ceux qui recherchent des habitations n'éprouve aucun changement par suite de l'imposition ou de la non-imposition du revenu des maisons, et que ce revenu est un revenu net, l'impôt sur ce revenu uet sera juste, et n'atteindra que le propriétaire de la maison, et non jamais le locataire.

§. 641.

Effet de l'impôt sur la rente des maisons lorsque le loyer est très-bas.

Toutefois il est évident que dans les villes où le loyer est tellement bas qu'il empêche de bâtir, la taille imposée

sur les maisons doit influer puissamment sur la décadence de ces villes, bien qu'elle ne porte pas atteinte aux droits des acheteurs de maisons. Car ceux-ci régleront le prix d'achat sur ces impôts, et ne donneront pour ces maisons qu'autant qu'il leur reste encore une rente provenante de ces maisons. Mais comme elles perdent par là toujours plus de leur valeur, on appliquera toujours moins de capitaux à leurs réparations, jusqu'à ce que finalement la ville ne soit plus qu'un amas de décombres.

Note. Souvent on remarquera qu'en pareilles villes les maisons sont pourtant encore payées bien au delà de la valeur de leur produit. La raison en est que quelques industriels, ou des personnes obligées de résider dans ces villes, ont un besoin indispensable de ces maisons, et les payent par conséquent bien au delà de leur valeur, en se dédommageant de cette perte sur le bénéfice de leur profession. En outre, les logemens dans ces villes sont de beaucoup à meilleur marché que dans les endroits riches et fréquentés. En conséquence, quiconque achète une maison dans des villes déchéantes, sans doute ne parviendra pas à recouvrer par la location ses intérêts, mais lorsqu'il calcule ce que lui coûterait son habitation dans d'autres villes, il trouvera qu'il loge dans la ville déchéante à bien meilleur marché, lors même qu'il a acheté à des pour cent très-élevés sa maison estimée d'après le prix du loyer. L'affluence des étrangers dans les villes dont les maisons baissent est encore une raison qui empêche qu'elles ne perdent davantage de leur valeur, tout en étant la cause pour laquelle les maisons y sont payées beaucoup plus cher qu'elles n'ont de valeur, eu égard à l'intérêt qu'elles portent. Par cela même l'exemption de la taille des maisons ne serait point un moyen de relever de pareilles villes; elle n'aurait d'autre effet que de procurer aux propriétaires une plus grande rente de maison. Pour aider efficacement de pareilles villes, il faut relever leur commerce et leur industrie, afin que le loyer hausse tellement qu'il encourage à bâtir de nouvelles maisons. En Allemagne la plupart des villes ne furent redevables de leur état prospère qu'à des faveurs et des privilèges. Comme on les en a dépouillées dans les temps récens, elles durent déchoir, et cela d'autant plus que les

charges qu'elles purent facilement supporter en raison de ces privilèges, leur sont demeurées.

§. 642.

Par ce qui précède il est évident que la taille imposée sur la rente des maisons appartient proprement à la classe des impôts sur les rentes de capitaux, vu que le loyer n'est dans le fait rien autre chose que l'intérêt du capital que coûte la maison. Toutefois comme ce capital est fixé sur un immeuble, et que la maison représente ce capital, la taille établie sur la rente des maisons peut toujours être considérée comme une espèce d'impôt sur la rente foncière, pourvu d'ailleurs que l'on ne méconnaisse pas, combien elle diffère de la contribution foncière assise sur les biens-fonds, qui la payent de leurs propres produits. — Il résulte de là pareillement que les bâtimens ne sont imposables que lorsqu'ils rapportent en réalité une rente. Ne donnent-ils point de rente, ils peuvent tout aussi peu être imposés à la taille que des capitaux morts ou improductifs, car le revenu net est seul objet d'une imposition. Ainsi les bâtimens de faste et de luxe, qui ne produisent aucune rente, comme ils ne sont pas susceptibles de location, ne peuvent point être soumis à la taille dont il s'agit, et tout impôt assis sur le sol *(area)* qu'ils occupent est beaucoup moins à considérer comme une taille sur la rente des maisons que comme une peine infligée à ceux qui grèvent d'inutiles bâtimens une place productive.

§. 643.

Des bâtimens qui ne sont que les instrumens d'une profession industrielle.

Les bâtimens ne sont-ils que les instrumens indispensables d'une profession industrielle, ils doivent sans doute être pareillement considérés comme des capitaux rapportant rente, et quand leur nature est telle que si tôt que le propriétaire ne s'en sert plus, ou qu'il ne peut plus les faire

valoir aussi lucrativement que précédemment, ils n'en sont pas moins toujours recherchés par les artisans de la même classe, ces instrumens d'une profession peuvent, à raison de la rente certaine qu'ils rapportent, tout aussi bien être imposés que d'autres capitaux. Mais là où ils n'ont point un prix courant de loyer, là le montant de la rente que rapporte individuellement chaque instrument d'une profession ne se laisse calculer que difficilement. Et par ce motif il vaut mieux sous de pareilles circonstances imposer la rente de la profession entière plutôt que les élémens individuels dont la rente industrielle découle, parce que par là la rente que donnent les instrumens est pareillement imposée. On fera donc bien d'exempter de la taille des maisons les bâtimens d'économie rurale, les maisons de fabriques, là où ces bâtimens n'ont point un prix régulier de loyer, les magasins de commerce etc. et d'imposer simplement en général la rente industrielle de ceux qui se servent de ces bâtimens comme d'instrumens de leur profession. Cette méthode 1° ne porte point préjudice au trésor public, car si l'on imposait les bâtimens industriels, il faudrait, pour que la taille industrielle fut établie d'après de justes principes, que dans le calcul de la rente provenante de la profession, on ne portât point en ligne de compte le capital consacré à ces bâtimens, afin de ne le pas imposer une seconde fois. Que si l'on n'en use pas ainsi, et que l'on astreigne à la taille le bénéfice net intégral des professions, cette taille atteindra la totalité du capital que l'on fait valoir dans la profession, par conséquent aussi la portion consacrée aux bâtimens industriels. En outre 2° cette méthode est avantageuse à l'artisan en ce qu'elle proportionne la taille à la situation où se trouve chaque fois sa profession, vu que dans le calcul du produit net industriel les instrumens de la profession ne sont portés en ligne de compte qu'autant qu'ils ont été employés au profit de la profession. L'État est donc beaucoup plus sûr d'atteindre dans l'imposition de la rente la vraie mesure de la justice et de l'é-

galité lorsqu'il règle sa taille d'après la profession. 3° Au contraire les bâtimens industriels qui sont susceptibles de location, et qui par suite ont un prix courant, peuvent être astreints à la taille imposée sur la rente des maisons, parce que dans ces endroits chacun est le maître de donner à loyer sa maison, son fonds de terre etc., dès que ces objets ne lui rapportent plus l'avantage qu'il peut en retirer par la location.

Note. Importe-t-il par exemple de calculer la rente industrielle d'une brasserie, il faudrait en user à peu près ainsi qu'il suit:

Posé que dans la brasserie du Sieur X se trouvassent placés:

1° un capital fixe,
   a) en bâtimens, tels que brasserie, touraille etc. . . . . 1500 écus;
   b) en cuves, ustensiles etc. . . . . 500 écus;
2° un capital circulant pour le salaire de la main-d'oeuvre, l'achat du malt etc. capital que nous voulons fixer annuellement à . . . . 10,000 écus;
   en supposant que le brasseur brasse continûment.

Évalue-t-on l'un dans l'autre à 10 p. c. le bénéfice net du capital fixe et circulant, le produit net d'une pareille brasserie sera de 1200 écus.

Que maintenant le brasseur prouve qu'il n'a pu brasser que 6 mois dans l'année, son capital est demeuré oisif pendant une demi-année, et par suite n'a rien rapporté pendant ce temps. Le produit net de ce capital ne pourra donc être estimé qu'à la moitié, savoir à 5 p. c. On a ici tout de suite en main une mesure suivant laquelle la rente provenante des édifices nécessaires dans une profession industrielle doit être calculée.

Dans l'économie rurale il faut des bâtimens d'administration comme instrumens de cette profession, et ces bâtimens se trouvent toujours portés en ligne de compte dans le cadastre d'un bien-fonds. Un bien-fonds par exemple, est-il estimé à 10,000 écus de produit net, les intérêts du capital que coûtent les bâtimens ruraux (mais rarement ceux

que les châteaux de plaisance et les bâtimens de luxe devraient rapporter) se trouvent compris dans ce calcul. Ainsi en imposant à la taille le produit net du bien-fonds, j'impose en même temps les rentes du capital consacré aux bâtimens, parce qu'il faut des bâtimens pour l'administration économique de tout bien-fonds. Si l'on voulait imposer séparément les bâtimens ruraux, il faudrait dans l'évaluation du produit net faire abstraction du capital placé sur ces bâtimens, vu que la rente de ce capital a déjà été imposée. On ne ferait donc par là que compliquer l'opération du cadastre.

Mais là, où les bâtimens nécessaires dans la susdite profession peuvent, à cette époque où le brasseur n'a pu brasser que pendant six mois, être donnés à louage à un prix courant de loyer, et où ils l'ont été en effet, là le loyer, comme il semble être pur, et qu'il est susceptible d'être prélevé comme on le juge à propos, pourra être considéré comme un objet spécialement imposable, même relativement aux bâtimens industriels, ou à leurs dépendances. C'est ainsi que dans les villes fréquentées on aura à considérer comme objets spécialement imposables, et comme soumis à la taille sur les rentes de maisons, le loyer des boutiques de mercier, et dans les grandes places marchandes le loyer des magasins. Mais dans les établissemens municipaux d'économie rurale, il faudra aussi examiner, si les bâtimens ruraux sont déjà ou non imposés.

§. 644.

La non-imposition des bâtimens nécessaires dans une profession n'emporte donc point une exemption d'impôts en faveur des gens de métier; on n'y fait que changer le mode d'imposition de la rente du capital industriel. On doit s'abstenir d'imposer les bâtimens industriels par le même motif pour lequel on conseille de ne pas imposer les instrumens industriels, savoir, pour que personne ne soit empêché de se procurer en nombre et qualité convenables les instrumens nécessaires pour le perfectionnement de sa profession. Comme le produit de ces instrumens se présente toujours dans le revenu net de la profession entière, l'impôt, du moment qu'il est assis sur toute la rente indus-

trielle, atteindra toujours nécessairement la partie de ce revenu laquelle découle du capital consacré aux instrumens. Et pourtant il peut se présenter des cas où il n'est nullement préjudiciable, où il est même plus commode d'imposer à la taille la rente même de l'instrument de la profession. Ceci a lieu par exemple dans tous les endroits où cette rente a acquis une certaine fixité ou immobilité, et peut à perpétuité être prélevée uniformément et à volonté.

Note. Dans une grande ville de manufactures, par exemple, un capitaliste donne à loyer des métiers de tisserand que dans cet endroit il est d'usage de louer à raison de 10 écus par an. Si habituellement il donne à loyer 100 de ces métiers, et s'il est prouvé que, déduction faite des frais de réparation et du capital disparaissant, il retire de cette industrie 700 écus de revenu net, il serait souverainement injuste de ne pas imposer ces 700 écus lorsque toutes les autres rentes sont soumises à la taille. — Il ne pourra pas non plus, en raison de l'impôt, hausser le loyer des métiers de tisserand, ni rejeter la taille sur les preneurs ou loueurs, parce que l'impôt n'apporte aucun changement à l'offre et à la demande effective, et que le capital, alors même qu'on en fait un autre emploi, n'échappe pas à l'imposition, notre supposition étant que l'impôt atteint le produit de ce capital, de quelque manière qu'on le fasse valoir. Si des tisserands possèdent à titre de propriété leurs métiers, on pourra avec raison leur tenir compte des 10 écus de loyer que d'autres sont obligés de payer pour ces métiers, et dire que leur revenu net s'augmente de 10 écus pour chaque métier de tisserand qu'ils mettent en activité. Imposez les propriétaires aussi bien que les loueurs des métiers de tisserand, vous ne leur feriez point tort, et d'après nos suppositions la profession n'en souffrirait point.

II.

Des rentes-intérêts de capitaux.

§. 645.

Définition.

Les capitaux, ou les provisions de choses utiles, forment la seconde classe de la richesse-fonds. Ils peuvent rapporter un revenu en les appliquant soit à l'achat de biens-fonds, de machines, et d'outils, soit au payement de travaux quelconques. Par tous ces moyens on crée des produits, ou l'on obtient des valeurs, sur lesquels on peut restituer ce qui par un pareil emploi se perd du capital. Cette restitution faite, il reste encore un produit qui forme le revenu net de ce capital. La partie de ce revenu net, laquelle on paye habituellement pour le prêt du capital, ou pour la permission de s'en servir comme on le juge à propos, est ce qu'on appelle la rente-intérêt du capital.

§. 646.

En thèse générale, ces intérêts doivent être payés par quiconque emprunte un capital, soit qu'il l'emploie de manière qu'il en résulte un produit duquel il puisse payer les intérêts, soit qu'il le laisse oisif, ou qu'il le consomme même. Il a l'obligation de restituer le capital et d'en payer jusque-là les intérêts. Laissât-il même oisif le capital emprunté, ou le consommât-il, il n'en est pas moins tenu, s'il veut être juste, d'en payer l'intérêt et de restituer le capital à l'époque de l'échéance, sur toute autre source quelconque de son avoir, ou de sa recette. Le soin du remboursement du capital au terme préfix, et du payement des intérêts jusqu'à cette époque, est l'affaire du débiteur.

§. 647.

Produit net des capitaux.

Ces intérêts, que le débiteur les paye du produit du capital emprunté, ou de toute autre source, restent toujours pour le créancier un revenu net; car il n'a besoin de rien payer sur ces intérêts pour maintenir et conserver la richesse-fonds (le capital), ni de fournir les moyens de pourvoir de nouveau aux intérêts; ceci est purement l'affaire de celui qui a emprunté le capital.

§. 648.

Imposition des rentes-intérêts de capitaux.

La rente-intérêt du capital est par cela même un objet digne d'imposition. Car 1° tout impôt dont on la frappe est juste du moment que l'État a besoin de l'impôt pour subvenir à ses dépenses, et que toutes les autres rentes sont pareillement imposées, vu que la rente-intérêt se fonde sur l'existence de l'État, dont la protection en garantit et assure la jouissance. En outre 2° l'imposition de la rente-intérêt du capital n'est pas contraire aux principes de l'économie politique, puisqu'elle laisse intacte la richesse-fonds (le capital), qu'elle n'empêche ni son entretien, ni son accroissement, et qu'elle enlève simplement une modique portion du revenu net du capital.

§. 649.

Règles à suivre dans l'imposition des rentes-intérêts de capitaux.

Mais pour que l'impôt dont on frappe la rente-intérêt des capitaux soit un véritable impôt sur le revenu des capitalistes, il faut l'asseoir de telle sorte qu'on ait la certitude qu'il sera nécessairement payé par ceux qui touchent les intérêts, et que ces personnes n'auront pas le pouvoir de rejeter l'impôt sur ceux qui payent les intérêts.

§. 650.

Première règle.

Afin d'établir cette certitude il faut observer les règles suivantes:

I. L'imposition doit s'étendre également sur les intérêts de *tous* les capitaux. Car

a) si les intérêts de quelques capitaux n'étaient pas imposés, les capitaux afflueraient vers ce mode déterminé de leur emploi, et par cela même renchériraient pour ceux qui ne pourraient pas les emprunter de manière que le capitaliste échappât à l'imposition. Ceux qui sous de pareilles circonstances rechercheraient des capitaux ne pourraient les obtenir qu'à condition, ou bien de se charger de l'impôt sur les intérêts, ou ce qui revient au même, de payer des intérêts tellement hauts, que 1° ceux qui les touchent puissent en payer la taille, 2° et qu'il leur restât en sus des intérêts aussi élevés que ceux qui ne sont point frappés d'imposition. De cette manière, l'impôt qui avait été destiné à atteindre ceux qui touchent les intérêts, ou les capitalistes, serait en grande partie converti en un impôt indirect sur ceux qui ont besoin de capitaux, ou qui payent les intérêts, et les capitalistes demeureraient tous exempts de la taille. Mais

b) lorsque l'impôt s'étend également sur *tous* les intérêts, les créanciers ne sont pas les maîtres de le prélever sur leurs débiteurs en haussant le taux de l'intérêt. Car l'obligation des capitalistes de payer de leurs intérêts un impôt n'apporte aucun changement dans l'offre et la demande effective de capitaux, d'où il suit qu'il n'existe aucune raison qui pût les autoriser à

toucher de plus gros intérêts, pour peu que d'ailleurs le taux élevé des intérêts ne devienne pas une cause d'augmentation ou de diminution des capitaux du pays.

§. 651.

Deuxième règle.

II. Les aliquotes qu'enlève l'impôt sur les intérêts n'osent jamais être tellement considérables qu'elles puissent devenir un motif de prêter ou de faire valoir les capitaux *hors du pays* Car autrement:

a) l'impôt deviendrait injuste et inégal, vu que 1° d'un côté ceux qui prêtent leurs capitaux dans l'étranger pourraient aisément se soustraire à l'imposition des intérêts qu'ils en tireraient, et que 2° d'un autre côté les capitaux qui resteraient dans le pays renchériraient, que par conséquent ceux qui ont besoin de capitaux se verraient contraints de payer de plus gros intérêts, et dans ceux-ci l'impôt sur les intérêts. De cette manière on n'imposerait donc pas proprement les rentes des capitalistes, mais bien les débiteurs de ceux-ci, et cela indirectement et contrairement au principe de l'imposition. Mais par là

b) l'impôt deviendrait pareillement anti-économique et politique, car 1° il expulserait du pays les capitaux, ressources fondamentales de l'industrie et moyens d'augmentation de la richesse nationale, et 2° hausserait le taux de l'intérêt. Or toute hausse de l'intérêt entrave les professions, et diminue la production.

§. 652.

Troisième règle.

III. Il faut pareillement s'abstenir d'imposer les rentes de capitaux *étrangers*, c'est-à-dire de ceux qui ont été placés dans le pays par les créanciers forains ou les capitalistes du dehors, du moment qu'on a lieu de craindre que ces capitaux pourraient, en raison de cette imposition, être retirés du pays, ou empêchés d'y rentrer. Car les capitaux étrangers servent de moyens d'augmenter la production indigène, et rapportent au pays de plus grands avantages que les intérêts qui en sortent. Un impôt par conséquent qui éloignerait du pays les capitaux, ou qui les en expulserait, serait anti-national et anti-politique.

§. 653.

Ces règles (§. 650—652) sont les seules que la politique financière ait à suivre dans l'imposition des intérêts. Peu lui importe de quelles sources la rente du capital est payée, que ce soit des produits des capitaux empruntés, ou d'un autre revenu, ou même du capital emprunté. Car son intention est de frapper d'impôt celui qui perçoit le revenu net. C'est un mal national quand beaucoup d'intérêts ne peuvent être payés des produits des capitaux prêtés, et que ceux-ci sont déjà dépensés. Mais l'État n'adoucirait pas ce mal, s'il voulait exempter de la taille de pareils intérêts, il ne ferait, par là, que rendre service aux créanciers, vu qu'il exempterait d'impôt leur revenu provenant des intérêts de pareils capitaux. Que les débiteurs payeraient en raison de ceci de moindres intérêts, c'est-ce qui est très-incertain. Et posé même qu'à un certain degré un pareil effet s'ensuivit, l'État n'aurait pourtant aucune obligation de témoigner un tel acte de bienfaisance envers de semblables débiteurs, vu que les raisons qui leur ont attiré la perte du capital emprunté, ou qui les ont dé-

cidé à le consommer, varient tellement à l'infini que peut-être seulement le plus petit nombre de ceux qui se trouvent en pareil cas mérite d'être favorisé de la sorte. Mais de semblables faveurs ne sont jamais du ressort du département des finances.

§. 654.

De l'imposition des intérêts qui proviennent de tontines, rentes viagères, annuités etc.

Lorsque dans la rente-intérêt on rembourse en même temps une partie du capital, de manière qu'au bout de certaines années tout le capital se trouve être restitué, et que dès-lors la rente-intérêt cesse, une pareille rente-intérêt n'est plus une rente pure, mais une rente mixte, ou mélangée avec des portions du capital. Or comme d'après les considérations que nous venons de développer les intérêts doivent seuls être frappés d'impôt, le revenu provenant de tontines, de rentes viagères, d'annuités, et d'autres espèces de revenu constituées avec stipulation de perte du principal, ne peuvent pas être imposés plus haut que les intérêts purs et simples du capital, parce que l'impôt sur un revenu qui comme branche et élément du capital est reversible n'atteint point la rente pure du capital, mais bien le revenu mixte, et par cela même différerait totalement de l'impôt dont nous nous occupons. Un pareil impôt doit être jugé et apprécié d'après des règles tout-à-fait différentes (voir §. 580). Mais lorsque ce capital reversible est converti en revenu pur, et qu'il n'est point employé à la restitution du principal, il est sans doute avec juste raison imposable, mais son imposition se fait d'après de tout autres principes, comme nous le verrons plus bas.

§. 655.

Ce qui doit avoir lieu quand la rente-intérêt du capital est imposée doublement.

Dès qu'il peut être prouvé que par l'imposition de la rente-intérêt du capital, un autre revenu serait imposé en même temps, que par conséquent la rente du capital serait frappée d'un double impôt, il est nécessaire de rectifier ceci dans le règlement des impôts, et de supprimer l'impôt par rapport à l'un ou à l'autre objet.

Note. Qu'avec un capital emprunté un possesseur de terre ait fait écouler l'eau d'une prairie et produit de la sorte une rente foncière de 4 p. c. qu'il payait au capitaliste à titre d'intérêts, ces 4 p. c. seraient décidément frappés d'un double impôt, si, bien qu'ils n'existassent qu'une seule fois, on les imposait premièrement à titre de rente-intérêt, et secondement à titre de rente foncière. Mais comme ces 4 p. c. appartiennent évidemment aux frais qu'exige la production de la prairie, ils doivent être déduits du compte du produit net aussi long-temps qu'il peut être prouvé que dans la prairie se trouve placé un capital d'autrui lequel réclame ces 4 p. c. Ce n'est que lorsque ce capital est devenu la propriété du possesseur territorial que ces 4 p. c. pourront être considérés comme son revenu net.

§. 656.

Ainsi, dès que les intérêts hypothécairement inscrits sur un bien-fonds sont frappés d'impôt, ils doivent dans le calcul de la rente foncière être défalqués comme frais de la création du produit net des biens-fonds.

§. 657.

Des difficultés attachées à l'imposition générale des intérêts.

De grandes difficultés sont attachées à l'imposition générale des intérêts, parce qu'il n'existe absolument aucun moyen sûr de vérifier avec exactitude tous les intérêts qui se payent.

§. 658.

Les intérêts qui peuvent à la rigueur être portés à la connaissance du Gouvernement sont:

1° les intérêts des dettes publiques et communales,

2° les intérêts de dettes hypothécaires, et d'autres dettes inscrites par voie de justice.

Au contraire, ceux qui échappent presque tous à la connaissance de l'administration sont:

1° les intérêts des capitaux placés dans l'étranger;

2° les intérêts des capitaux qui circulent dans les relations extrajudiciaires, notamment ceux qui se payent pour les capitaux considérables placés dans le commerce, et ceux qui proviennent des fonds en propre ou étrangers que l'on fait valoir dans la multitude infinie des professions industrielles.

§. 659.

L'imposition des deux premières espèces d'intérêts expulserait infailliblement les capitaux hors de la sphère dans laquelle leurs intérêts sont atteints par l'impôt, et hausserait tellement le taux de l'intérêt que l'impôt tomberait tôt ou tard à la charge de celui qui recherche des capitaux. C'est par ce motif que dans la plupart des États on a trouvé plus expédient d'exempter tout-à-fait de la taille la partie du revenu, laquelle se compose d'intérêts, dans l'espérance que l'on parviendra à l'atteindre par des détours, ou par des impôts indirects.

§. 660.

Mais en suivant cette méthode on tombe dans le défaut de l'inégalité de l'imposition. Car

1° comme l'impôt que l'on voudrait établir d'après la possession ne peut pas atteindre cette rente, parce que le possesseur du capital est inconnu, et qu'en gé-

néral la possession est un mauvais principe d'imposition (§. 572), il ne reste d'autre parti que

2° d'atteindre la rente-intérêt du capital par des impôts sur les consommations, ou

3° de l'imposer d'après une estimation approximative lorsqu'on procède à l'évaluation de tout le revenu net.

Les impôts sur les consommations atteignent en même temps tous les Sujets dont les autres espèces de rentes sont déjà imposées, par conséquent les capitalistes souffriront beaucoup moins de ce mode d'imposition que ceux qui tirent d'autres sources leur revenu, surtout s'ils sont du nombre de ceux qui consomment peu, et qui emploient leurs rentes à augmenter leurs capitaux. — L'estimation du revenu d'après des notices privées, ou d'après la conscience des estimateurs, sans un fondement établi sur des faits constants et démontrables, est toujours chose très-hasardeuse, parce qu'elle conduit à l'arbitraire, qui doit toujours être évité en matière d'imposition, comme en général dans tous les actes publics, parce qu'il peut trop facilement induire en erreur, ou donner prise à la malveillance.

§. 661.

Or comme dans un pays riche la recette qui se compose d'intérêts ou de rentes de capitaux est très-considérable, et que sous d'autres rapports, il peut être très-important d'avoir un aperçu des capitalistes et de leur recette, la politique financière aura spécialement mission de trouver des méthodes de parvenir à une connaissance parfaite des capitaux prêtés, et de régulariser l'impositiou de leur rente de telle sorte, que l'on y évite tous les inconvéniens qui pourraient entraîner l'expulsion des capitaux hors du pays, ou la hausse du taux de l'intérêt.

§. 662.

Il semble qu'on ne saurait atteindre ce but par *une seule* voie, et qu'on doit recourir à différentes méthodes

pour astreindre à l'imposition les rentes-intérêts des capitaux placés et empruntés de différentes manières. Le principe fondamental sera toujours de n'imposer que très-modérément la rente des capitaux, afin que l'impôt ne puisse pas aisément devenir un motif de soustraire la rente à la connaissance du Gouvernement, de pourvoir ensuite à ce que les prêts de capitaux soient publiquement enregistrés, et d'attacher à l'omission de l'enregistrement des préjudices qui déterminent chacun à se soumettre à cette formalité indispensable plutôt que de s'exposer aux inconvéniens qu'entraîne sa non-observation. Ces méthodes seront l'objet des considérations que nous développerons dans le livre troisième. Ici nous n'avons voulu que préciser avec exactitude le revenu net provenant du prêt des capitaux.

III.

De la rente industrielle.

§. 663.

Industrie, rente industrielle.

Par industrie, on entend l'application, les connaissances, la dextérité et les forces que l'on fait valoir dans le but de se procurer par là un *revenu net;* le revenu net provenant de la sorte s'appelle *la rente industrielle.*

§. 664.

Industrie réelle et personnelle.

L'industrie se révèle d'une double manière, premièrement, en faisant valoir un capital, et en créant par son emploi le revenu net, secondement, en créant ce revenu net immédiatement sans le secours d'un capital. Nous appelerons la première espèce d'industrie, *l'industrie réelle ou capitale*, et la rente qui en provient, la *rente industrielle réelle ou capitale;* la seconde espèce d'industrie, nous la

nommerons *industrie personnelle*, et la rente qu'elle procure, *la rente industrielle personnelle.*

§. 665.

À l'industrie *réelle* est perpétuellement attachée une *industrie personnelle*, parce que l'application du capital exige de l'art et de la dextérité. L'industrie personnelle est donc indispensable dans toute industrie réelle, mais elle peut fort bien s'exercer sans celle-ci; car pour se révéler, elle n'a pas toujours besoin du secours d'un capital, et sous ce rapport on peut lui donner la qualification *d'industrie purement personnelle.*

§. 666.

Richesse-fonds de l'une et de l'autre espèce d'industrie.

Dans l'industrie purement personnelle la richesse-fonds est l'homme avec ses dextérités, ses talens, ses forces, jointes à l'envie de les faire valoir; dans l'industrie réelle, la richesse-fonds est, indépendamment de celle que nous venons de signaler, la chose ou le capital, nécessaire pour créer des produits à l'aide de ces dextérités et talens.

§. 667.

Entreprise, profit de l'entrepreneur.

Lorsque l'industrie a pour objet l'application d'un capital dans le but de créer certains produits, ou un revenu net, elle s'appelle spécialement une *entreprise*, et le revenu qui en résulte pour l'entrepreneur est dit *bénéfice*, *profit*, ou *gain de l'entrepreneur.*

§. 668.

Différentes sortes d'entreprises. Spéculation.

Les entreprises les plus habituelles et les plus fréquentes se laissent ramener aux trois titres suivans:

1° *entreprises agricoles* ou d'économie rurale, qui s'occupent de l'exploitation des véritables produits;

2° *entreprises manufacturières*, ou de fabriques et d'art; 3° *entreprises commerciales*. Une entreprise dont le bénéfice est regardé comme incertain s'appelle une *spéculation*.

§. 669.

Industrie personnelle naturelle et artificielle.

L'industrie personnelle peut être divisée en *naturelle* (commune) et en *artificielle*. Elle s'appelle *naturelle* lorsque les forces naturelles, telles que les développent le temps et l'exercice, suffisent pour exécuter l'affaire qui doit produire un revenu; et *artificielle*, lorsque l'entreprise de cette affaire exige une instruction en forme, et une préparation à la fois longue et pénible.

§. 670.

a) *Naturelle.*

À l'industrie *naturelle* appartiennent tous les travaux et services qui, pour être appris, n'ont besoin que de fort peu de temps, ou bien ceux où le simple exemple d'autrui, joint au développement des forces naturelles, suffit pour contrefaire les travaux d'autrui, et qui pour être appris ne nécessitent aucune avance, tels que les travaux des domestiques, des journaliers etc.

§. 671.

b) *Artificielle.*

Au nombre des industries personnelles artificielles il faut compter:

1° l'industrie scientifique, ou l'aptitude à se procurer un revenu par des connaissances littéraires. Elle comprend a) tous ceux qui s'occupent de l'instruction publique civile et religieuse; b) les hommes de lettres; c) ceux qui rendent à autrui des services qui ne sont possibles que par des connaissances scientifiques,

tels que les fonctionnaires supérieurs, les médecins, les avocats etc.

2° L'industrie des arts proprement dits, savoir, a) celle des beaux arts, tels que poésie, musique, sculpture, peinture, danse et art dramatique; b) celle des arts méchaniques et chimiques, qui consistent, en partie, dans l'aptitude à mettre en oeuvre, pour des fins utiles, des choses corporelles, par exemple, l'industrie des apothicaires, des horlogers, des architectes, des fabricateurs d'instrumens de musique, de physique, d'astronomie etc., en partie dans des dextérités corporelles acquises par l'art, comme l'équitation, l'escrime, l'art de la danse, l'art dramatique etc.

3° L'industrie territoriale, ou l'aptitude à diriger les travaux communs et les machines dans l'intérêt de l'exploitation d'utiles productions du sol. — L'agriculture, la science forestière, celle de l'exploitation des mines etc.

4° L'industrie manufacturière, ou l'aptitude à donner aux produits bruts des formes utiles, par les machines et la répartition du travail.

5° L'industrie des artisans.

6° L'industrie artificielle de services que rendent à autrui les aubergistes, les maitres de poste, les mariniers, voituriers, domestiques de louage, valets de chambre, scribes ou copistes.

7° L'industrie commerciale, ou l'aptitude à exercer avantageusement le trafic des marchandises.

§. 672.

Revenu industriel mixte et net.

Le revenu que produit l'industrie est un revenu *mixte* (§. 491). Le revenu net se compose de ce qui reste lorsqu'on déduit du revenu mixte:

1° ce qui est nécessaire pour un entretien de l'artisan, de nature à ce que cette espèce d'industrie puisse continuer de se soutenir;

2° tout ce que réclament la restitution et la conservation du capital et des outils, — restitution et conservation, sans lesquelles on ne pourrait continuer à exercer au même degré d'extension et de qualité l'entreprise industrielle dont il s'agit. Dans l'industrie purement personnelle on ne fait déduction que de l'article No. 1; dans l'industrie personnelle-réelle on fait déduction de l'article No. 1 et 2. Le revenu net qui reste s'appelle la *rente industrielle.*

§. 673.

Des causes productrices en activité dans l'industrie.

Dans l'industrie personnelle-réelle deux causes productrices sont conjointement en activité:

1° la force productrice de l'entrepreneur, laquelle se compose du degré d'attention, de savoir, d'intelligence, de dextérité ou de force personnelle qu'il fait valoir dans la direction de l'entreprise et l'administration du capital;

2° la force productrice du capital affecté à l'entreprise avec ce degré d'intelligence.

C'est sans doute toujours la dextérité ou l'intelligence de l'entrepreneur qui imprime au capital une direction productive. Mais l'importance, ou le montant du produit, ne dépend pas exclusivement du degré d'activité, de talent et d'intelligence de l'entrepreneur; loin de là, elle sera aussi déterminée simultanément par l'étendue du capital, de telle sorte, qu'appliqué à une entreprise avec le secours d'un capital exigu, un même degré de force productrice personnelle rapporte un moindre produit que lorsqu'il est appliqué à la même entreprise avec le secours d'un capital considérable. Voilà pourquoi le revenu net de l'industrie person-

nelle-réelle se compose de deux élémens, dont l'un se règle sur l'étendue du capital employé dans l'entreprise, et l'autre sur le degré et le genre de dextérité de l'entrepreneur. Ce dernier élément constitue la *rente industrielle personnelle*, l'autre forme le *profit capital de l'entreprise*, ou la *rente industrielle capitale ou réelle.*

§. 674.

Dans l'industrie purement personnelle la force productrice consiste dans les talens, dextérités ou forces personnelles de l'agent; c'est sur elles que se règle uniquement, et c'est à elles qu'appartient exclusivement le revenu pur qui en découle, ou la rente industrielle personnelle.

§. 675.

Toute espèce d'industrie doit rapporter un bénéfice net.

Dans toute espèce d'industrie, il faut pour acquérir un degré quelconque de force productrice personnelle, de dextérité, de connaissance, d'activité et d'application, un certain capital que dans le temps destiné à s'acquérir cette aptitude, ou bien l'on consomme ou que l'on consacre à payer l'instruction, à se procurer les ressources succursales nécessaires. Pour que la profession puisse se maintenir à la longue, il importe donc en thèse générale, que chacun recouvre dans le temps où il se propose de faire valoir comme profession ses dextérités acquises, le susdit capital avec les intérêts courants et accumulés. Le salaire de l'industrie personnelle doit donc, quant au montant,

1° équivaloir à une rente viagère, suffisante pour restituer, dans le terme ordinaire de la durée de la vie humaine, à celui qui exerce une profession les avances qu'il lui en a coûtées pour apprendre cette profession, et cela dans une telle proportion, qu'il puisse avec ces avances instruire un autre dans son métier;

2° de plus, le salaire doit être assez haut pour qu'il procure à l'industriel et à sa famille un entretien tel qu'il convient aux personnes de sa condition. Ce qui reste, déduction faite de ces dépenses, constitue

3° sa rente personnelle pure. — Si le salaire industriel ne contenait pas même les deux premiers élémens, aucune espèce d'industrie ne pourrait à la longue se soutenir de son propre salaire. Car qui aurait envie d'apprendre une profession dont il ne pourrait pas même espérer la restitution des frais d'apprentissage? Mais habituellement toute profession rapporte davantage, et donne même en sus un bénéfice net susceptible de devenir objet d'imposition. Ce bénéfice net est la rente d'industrie purement personnelle, et l'unique source de laquelle les professions puissent attendre leur perfectionnement et extension, si elles doivent en être redevables à leurs propres produits, et non à des ressources étrangères provenantes du dehors.

§. 676.

Ainsi, quiconque fait valoir un capital dans une profession, attend d'un pareil emploi non seulement la conservation et la restitution du principal et des intérêts ordinaires, mais aussi un excédant sur les intérêts, plus ou moins considérable, selon le degré de risques et d'incertitude auxquels le capital est exposé dans cette espèce d'emploi, — excédant, qui, existât-il même dans ce genre de profession un suprême degré de certitude et de sûreté, doit pour le moins revenir à l'entrepreneur pour la peine attachée à l'emploi de son capital. Cet excédant est seul ce qui détermine l'entrepreneur à placer des capitaux dans des professions industrielles, et à étendre ce genre d'emplois. Sans cela, ni le capitaliste, ni un autre, auquel le capitaliste voudrait prêter ses fonds, n'auraient envie de faire un tel emploi du capital; pas le premier, parce qu'il peut retirer les intérêts sans s'exposer aux risques et peines attachés à

toute entreprise industrielle; pas le second, parce que, après avoir payé les intérêts, il n'aurait absolument aucun avantage de l'entreprise. — Ainsi, à tout prendre, et en somme, chaque espèce d'emploi industriel d'un capital rapporte un certain degré de profit-capital qui excède les intérêts, et qui est cause de la continuation permanente de ce genre d'emploi, lequel cesse dès que cette cause ne subsiste plus.

§. 677.

La somme de la rente d'industrie personnelle et de profit pur de l'entrepreneur, laquelle provient de capitaux placés dans une branche industrielle, constitue donc, prise collectivement, toute la rente de l'industrie personnelle-réelle.

§. 678.

La rente industrielle se règle par conséquent

1° sur le degré et l'espèce de dextérité personnelle, d'application, d'attention, et de contention de forces;
2° sur l'étendue du capital que l'on fait valoir dans l'industrie, et le degré de risques qui y sont attachés;
3° sur le temps nécessaire pour l'occupation industrielle du capital et de l'industrie.

§. 679.

Un impôt sur la rente industrielle est à la fois juste et conforme aux principes de l'économie politique.

Comme la rente industrielle est produite sous la protection et garantie de l'État, la loi de l'équité exige qu'elle concoure à la conservation du corps social. Un impôt sur cette rente est donc aussi juste qu'un impôt sur toute autre espèce de rentes.

§. 680.

En outre, l'impôt sur la rente industrielle n'est point contraire aux principes de l'économie politique. Car

1° il n'attaque point la richesse-fonds personnelle. La richesse-fonds créatrice de la rente industrielle est la personne de celui qui exerce une profession, sa force productrice, son goût, ou sa prédilection pour la profession. Or la rente industrielle, ou le bénéfice net de l'industrie, n'est nécessaire ni pour l'entretien de sa personne et de sa famille, ni pour la conservation de sa dextérité et force productrice. Car c'est le salaire de l'industrie qui doit pourvoir à ces deux choses avant qu'une rente puisse s'établir. En outre, la déduction qu'éprouve la rente par suite de l'impôt ne saurait rien diminuer de l'ardeur avec laquelle il se porte à la profession dont il s'agit, vu que toute rente quelconque est tenue de payer pareillement impôt, et qu'un impôt modéré laisse toujours assez pour encourager à l'industrie.

2° Un capital est-il nécessaire pour une espèce particulière d'industrie, l'impôt laisse pareillement intacte cette richesse-fonds, parce qu'il ne porte que sur le bénéfice qui reste a) après le remboursement du capital b) et la déduction des intérêts, faite sur les produits de l'industrie.

3° L'impôt qui se paye de la rente industrielle ne se laisse point rejeter sur autrui, mais doit être supporté par la rente elle-même. Car, tenu dans les limites convenables, cet impôt ne saurait être une raison de hausser, dans le but de rejeter sur autrui l'impôt, et de le recouvrer ainsi par cette hausse, ni la rémunération industrielle que produit l'industrie indépendamment du profit du capital, ni d'ailleurs les prix des services et produits industriels.

4° L'impôt sur la rente industrielle personnelle n'emporte non plus aucune raison de diminuer l'offre, ni d'augmenter la demande effective du travail de l'industrie. Personne ne renoncera au travail de l'industrie, ni retirera des entreprises industrielles, les capitaux qui

s'y trouvent placés, par le motif qu'il est tenu de payer quelque chose du revenu net. Car, comme d'après le système d'imposition que nous proposons, tout revenu net quelconque est imposé suivant des principes égaux, personne ne peut échapper à l'impôt. Le nombre des ouvriers industriels ne subit par conséquent aucun changement par l'imposition de leur rente, et l'impôt sera plutôt une raison d'augmenter qu'une raison de diminuer la quantité des travaux industriels. La demande effective de ces travaux ne change pas non plus par suite de l'impôt. Or un changement dans le rapport entre l'offre et la demande effective étant seul ce qui peut amener une hausse ou une baisse du prix, l'impôt ne saurait être une raison d'opérer l'un ou l'autre de ces effets; et comme la hausse du prix est l'unique moyen par lequel les ouvriers industriels puissent recouvrer sur autrui l'impôt établi sur leur revenu net, et que ce moyen n'est point en leur pouvoir, les agens de l'industrie, hors d'état de rejeter sur autrui un pareil impôt, sont tenus de le supporter eux-mêmes.

§. 681.

Effets d'un impôt sur une profession qui ne rapporte point rente, ou d'un impôt qui absorbe la rente industrielle.

Si une profession ne rapportait aucune rente, et que pourtant on la frappât d'un impôt, ou si l'impôt absorbait toute la rente et même plus que la rente, cette classe d'agens industriels parviendrait sans doute peu à peu à recouvrer, en totalité, ou en partie, par la hausse du prix de leurs produits, sur ceux qui auraient besoin de leurs produits et de leurs services, la taille à laquelle elle a été imposée.

Car en pareil cas la classe des ouvriers qui ne retireraient aucune rente industrielle, ou dont l'impôt absorberait la rente en totalité ou en partie, diminuerait, soit que beau-

coup d'entr'eux périssent dans la misère, ou que d'autres abandonnassent leur profession pour en chercher une qui rapportât rente, ou qu'enfin leur nombre diminuât sans qu'ils se recrutassent. Mais par là l'offre de ce genre d'industrie deviendrait plus rare, tandis que la demande effective, en supposant qu'il n'existât pas d'ailleurs d'autre raison qui la fit diminuer, resterait toujours la même. Comme l'offre diminuée ne satisferait point les ouvriers, les prix de ce genre d'industrie monteraient. Maintenant pour attirer dans cette classe industrielle un assez grand nombre d'ouvriers, ou pour les engager à y rester, il faudrait payer, pour leurs produits ou services, des prix qui fussent assez hauts pour qu'ils acquittassent l'impôt dont ils ont été frappés, et donnassent en sus une rente semblable à celle que produisent d'autres genres analogues d'industrie. Un tel impôt aussi imprudemment établi serait donc payé indirectement par les consommateurs de ce genre d'industrie, et non pas par les ouvriers industriels qu'il devait proprement atteindre.

§. 682.

Estimation de la rente industrielle.

Quant aux principes à suivre dans l'estimation de la rente industrielle de chacun, nous les développerons dans le troisième livre. Ici nous nous bornons à faire observer préalablement qu'une pareille estimation nécessitera

1° une bonne division ou classification des différentes espèces d'industrie ;

2° des marques certaines qui fassent trouver pour chaque espèce d'industrie des moyens d'en vérifier l'étendue et le rapport ;

3° une mesure d'après laquelle la rente industrielle et les aliquotes d'impôt puissent être réglés.

D.

Des impôts établis d'après la dépense, en particulier des impôts sur les consommations.

§. 683.

Impossibilité de faire de l'impôt sur le revenu net un impôt unique.

S'il était possible de vérifier exactement, et sans moyens vexatoires, tout revenu net quelconque, et d'opérer en même temps, que chacun acquittât en temps opportun la part de taille à laquelle il a été imposé, l'impôt sur le revenu pourrait être l'impôt unique. Les impôts seraient dès-lors répartis avec le plus de justice, et l'État aurait perpétuellement en main le moyen le plus sûr de rester toujours dans les limites naturelles, de ne jamais attaquer la richesse-fonds, et de prélever suivant la loi de l'égalité, tout ce qu'il a besoin, uniquement sur le produit de cette richesse, ou le revenu net de la nation et de chaque individu.

§. 684.

Mais 1° il est de toute impossibilité de vérifier avec exactitude, ou simplement d'une manière approchante de la vérité, le revenu net de chacun. De quelque manière que l'on s'y prenne, les estimations de la rente restent toujours incertaines tant par rapport aux différentes richesses-fonds que par rapport aux individus. On rencontre juste le point plus relativement au revenu de l'un, et moins relativement au revenu de l'autre, et la plupart des données et résultats des estimations restent presque tous plus ou moins éloignés de la vérité; en sorte que chaque impôt, quelque égal en apparence qu'il semble être, est en réalité souverainement inégal. Cette inégalité provient non seulement de la défectuosité des estimations, mais aussi de la fluctuation perpétuelle du revenu net de la plupart des Sujets. Ce revenu net ne reste long-temps égal que chez le plus petit nombre

des individus et des familles. Il change annuellement, et par rapport à beaucoup de Sujets, tous les mois, et même chaque semaine. Et comme pourtant l'impôt doit valoir et être en vigueur, du moins pour quelque temps, par ce motif même il atteindra inégalement les contribuables. Or plus l'impôt tend à se régler sur ces vicissitudes dans la vue d'établir par là l'égalité, plus les peines et les soins attachés à sa répartition et perception augmentent, sans que pour cela l'on parvienne à atteindre leur but.

2° La perception de l'impôt sur le revenu net est extraordinairement pénible surtout par rapport aux classes indigentes. Par cela même ce genre d'impôts, comme en général toute imposition un peu considérable des classes indigentes, donne infailliblement lieu à des réliquats ou non-valeurs, dont le recouvrement, malgré la rigueur avec laquelle on le poursuit, coûte bien au delà des sommes auxquelles ils se montent, et en définitive reste sans effet. Que si l'on voulait proposer d'exempter de tout impôt les classes indigentes, et de prélever tout sur les classes riches, on s'appercevrait tôt ou tard dans l'application, que cette mesure, pour peu que l'imposition fut considérable, ne saurait être mise en pratique sans réduire à l'indigence les classes opulentes même. Car comme les classes indigentes forment le plus grand nombre des régnicoles, les épargnes, ou les petits excédans dont elles disposent, composent une partie si importante du revenu national, que si l'on voulait s'abstenir de les imposer, tout le fardeau des impôts se rejetterait avec un tel empire sur les classes plus opulentes, qu'elles en seraient accablées, et que la somme impérieusement réclamée par les besoins publics ne pourrait être rassemblée de la sorte, sans absorber le revenu net d'un grand nombre de contribuables, ou même sans attaquer leur richesse-fonds. L'argument que les riches pourraient dès-lors défalquer aux pauvres sur leur salaire l'impôt payé pour eux se présente dans toute sa nullité, quand on considère qu'il faut beaucoup de temps pour qu'une pareille voie de

compensation se consolide là, où un autre ordre de choses se trouve une fois établi, qu'en outre, cette détermination du salaire dépend en grande partie non pas du bon plaisir des riches, mais de la concurrence de l'offre et de la demande effective, et que cette concurrence ne change que fort peu par suite du fait que les pauvres ne payent plus d'impôt. Car la diminution de la demande effective du travail de la part des riches, laquelle résulterait de ce que ceux-ci, en raison de l'impôt payé pour les pauvres, ne pourraient plus solder autant de travail, se compenserait dans l'offre des ouvriers; a) par le fait que beaucoup d'ouvriers travailleraient moins, l'exemption d'impôt leur permettant de se procurer plus de loisir ou d'aise; b) qu'un moindre salaire diminuerait infailliblement le nombre des ouvriers, que par conséquent, si le salaire ne changeait point, les classes indigentes pourraient employer la somme, qu'elles payaient précédemment comme impôt, à solder une quantité de travail pareille à celle que payèrent les riches avec la somme qu'ils épargnèrent lorsque les classes indigentes supportèrent cet impôt.

C'est par ces motifs qu'il est de toute impossibilité que l'impôt sur le revenu reste impôt unique, là principalement où les besoins publics sont très-considérables, et où les riches ne sont qu'en fort petit nombre.

§. 685.

Ainsi, pour rendre supportable, ou du moins imperceptible, l'inconvénient de l'inégalité qu'on ne saurait éviter dans l'imposition du revenu, on se voit contraint d'établir l'impôt de telle sorte qu'on ait la conviction 1° qu'il ne frappe que le revenu net de chacun, 2° qu'il atteint chaque Sujet dans une proportion telle, que chacun puisse sans gêne acquitter l'impôt. — Par là sans doute on arrive au but d'imposer dans une juste proportion, et non pas trop fortement tout revenu net qui en réalité est modique et

exigu; mais d'un autre côté, le revenu net plus considérable dans la réalité (lequel toutefois se présente comme fort inférieur dans le rôle des taxes, attendu l'impossibilité de le découvrir et de le vérifier) échappe en grande partie à l'imposition. Jamais on ne saurait remédier à cet inconvénient attaché à l'impôt sur le revenu. Veut-on pénétrer dans les individualités et s'enquérir minutieusement du revenu de chacun, ces investigations non seulement donnent lieu aux plus insupportables vexations du public et excitent le mécontentement et l'exaspération du peuple, mais accumulent aussi à tel point les peines et les frais attachés à ces enquêtes qu'ils excèdent du décuple les avantages que l'on en retire, tout en n'atteignant pourtant pas leur but. S'en tient-on à des classifications et des signes extérieurs, et suit-on dans les estimations des règles d'équité et de libéralité, il en résulte inévitablement qu'une grande partie du revenu net échappe à la connaissance de l'administration. Il n'existe point de milieu entre ces deux extrêmes.

§. 686.

Nécessité de suppléer par des impôts sur les consommations à l'insuffisance et à l'imperfection de l'impôt sur le revenu.

Pour éviter ces deux espèces d'imperfections, la seule voie à suivre par une sage politique financière consistera à choisir une méthode où l'on puisse être sûr de ne molester personne outre-mesure et qui mette à même de reconnaître ce qu'il est possible de mettre à exécution sans opprimer les Sujets et sans s'attirer leur haine. Ainsi, au risque de ménager trop de revenu net, un Gouvernement sage ne tendra qu'à régulariser l'impôt sur le revenu de telle sorte qu'il ne surcharge personne, bien que cet impôt puisse ne pas atteindre assez fortement un grand nombre de contribuables. Il avisera dès-lors aux moyens de compenser cette inégalité en enlevant encore d'une autre manière à ceux que l'impôt n'atteint pas, ou qu'il n'atteint pas dans la proportion convenable, autant qu'ils auraient vraisemblablement été tenus

de payer, si leur revenu effectif eût été porté sur le rôle des tailles. Le meilleur moyen d'atteindre ce but semble être un impôt sur les consommations, réparti avec intelligence, ou une taille établie suivant la proportion de la dépense ou de la consommation.

§. 687.

Division des impôts sur les consommations.

On peut, suivant la différence de leurs objets, diviser tous les impôts sur les consommations en deux classes. La première porte sur des choses matérielles qui servent aux jouissances, ou à la satisfaction des besoins de l'homme; la seconde, sur des objets publics, des services et avantages dont nous jouissons sous la protection du Gouvernement. Habituellement on ne comprend que la première classe sous le nom *d'impôts sur les consommation*, mais la seconde classe a la même nature que la première. Portons d'abord notre examen sur cette seconde classe.

§. 688.

Impôts sur des objets, actes et services publics.

Les objets, actes, et services publics, dont l'État fait jouir les individus, du moment qu'ils procurent à ceux-ci des avantages particuliers, doivent tout aussi bien être considérés comme des jouissances que tous les objets de la propriété privée qui rendent le même service. Si donc l'État se fait payer les frais de ces objets, actes et services publics de la part de ceux qui en ont besoin, ou s'il n'en accorde la jouissance que sous la condition que quiconque veut en retirer l'avantage consente à concourir proportionnément aux frais de conservation des institutions par lesquelles ces services deviennent possibles, et si les sommes contributoires sont réglées conformément à ce but, ces dernières doivent être considérées, non pas comme des impôts, mais comme le prix des frais nécessaires attachés à ces

services. Mais lorsque le Gouvernement prend occasion de ces services non seulement pour percevoir de la part des personnes qui en ont besoin, et qui sont tenues de les acheter, le prix de ce qu'ils coûtent, mais aussi pour y attacher en sus une finance, dont le produit est destiné à faire face aux besoins publics, et non à pourvoir aux frais de conservation de ces services, cette finance n'est autre chose qu'un impôt sur les consommations.

§. 689.

Différentes espèces de cette classe d'impôts sur les consommations.

Les impôts de cette espèce peuvent être compris

1° dans les épices ou droits fixes pour les enregistremens et confirmations judiciaires,

2° dans les prix qui se perçoivent pour des établissemens publics de commodité, pour l'usage des postes, chaussées, chemins, canaux, écluses, ponts, phares etc.

3° dans ce qui doit être payé pour l'usage des établissemens publics d'enseignement, de civilisation, et d'éducation, des écoles, Églises,

4° dans les impôts communaux,

5° dans les frais que l'État se fait rembourser pour l'expédition de marques de distinction, de diplômes etc.

6° dans les prix qu'il prélève à titre de monopole pour la satisfaction de toutes sortes de passions et de désirs des hommes, pour les billets de lotterie, pour les banques de pharao, les lieux de prostitution etc.

§. 690.

La nature propre des impôts acquittés dans les rétributions qui se perçoivent pour cette espèce de services publics, on ne la méconnaît en grande partie que parce que ces impôts sont cachés dans le prix de ces services, vu que l'État prélève 1° la bonification ou compensation de ces services, 2° la finance y attachée. Là, où ces deux

articles sont séparés, là l'impôt se révèle tout de suite, par exemple lorsque l'État se fait payer quelque chose pour la musique, moyennant un acquit ou billet de musique qu'on est tenu de prendre, ou lorsqu'il astreint les fiacres ou cochers de louage à prendre des billets ou acquits de poste. L'argent que l'on paye pour ces billets ou acquits de poste, au fond n'est autre chose que l'impôt qui se trouve contenu dans le prix de la poste.

§ 691.

D'après quels principes elles doivent être jugées.

Tous ces impôts doivent être jugés d'après les mêmes principes qui servent de base aux impôts compris plus généralement sous le nom d'impôts sur les consommations. Il se laissent justifier aussi long-temps qu'ils sont réglés suivant un principe qui a eu égard au revenu probable du consommateur de pareils services, et qu'ils ont été proportionnés à ce revenu. Ils doivent être réprouvés dès qu'ils ont été établis aveuglément, et par l'unique motif, qu'il se présenta une occasion de toucher de l'argent.

Note sur les §. 689 — 691. Il est nécessaire qu'il existe des institutions pour le maintien du droit, et chacun est tenu d'y contribuer, soit qu'il fasse usage de ces institutions ou non; car il peut à chaque instant se trouver dans le cas d'y recourir. Par ce motif le trésor public doit pourvoir à l'établissement de ces institutions aux frais de tous les membres de la société. Or

I. les frais de ces tribunaux et établissemens de Justice sont déterminés en même temps par le nombre et la qualité des services qu'ils rendent aux particuliers; et en tant que ceux-ci doivent s'en prendre à eux des peines et travaux qu'ils causent à ces établissemens, ou qu'ils en retirent avantage, il semble juste et équitable qu'ils les en dédommagent, et qu'ils contribuent dans cette proportion à la conservation et au perfectionnement de ces institutions.

Ceci s'applique

1° *aux procès*, savoir:

a) *aux procès criminels*, où la peine de la procédure ou de l'enquête est avec juste raison payée par celui qui a été reconnu coupable. Ainsi, en tant que ces frais de procès ne sont autre chose que la compensation de la peine et des avances que nécessite ce genre de litiges, et qu'avec les amendes ils sont affectés à l'entretien et au perfectionnement des tribunaux criminels et établissemens de correction, ils épargnent à la commune les contingens qu'autrement elle serait obligée de fournir dans ce but, et sont par conséquent justes et sages.

b) *aux procès civils*. Dès qu'un procès s'élève par la faute ou la négligence de l'une ou de toutes les deux des parties litigantes, il serait souverainement injuste d'en exiger les frais de tout le public. Il est donc conforme à la loi de la justice et de l'équité que les parties litigantes supportent, dans la proportion de leur négligence ou faute qui a donné naissance au procès, les frais attachés à la peine et aux avances qu'elles occasionnent.

2° Les enregistremens dans les livres judiciaires et hypothécaires, de contrats, d'obligations, de droits etc., la confection judiciaire des testamens etc., servant à constater et à garantir la propriété, et les réclamations de droit, profitent aux propriétaires, ainsi qu'à ceux qui ont à faire valoir de pareilles prétentions. Il paraît donc juste et raisonnable que celui qui jouit de pareils avantages dédommage les autorités judiciaires des soins et avances attachés à ces actes de justice, et cela dans la proportion suivant laquelle il les occasionne. Les droits ou épices attachés à ces actes judiciaires ne sauraient par conséquent, aussi long-temps qu'ils n'excèdent pas la valeur du service rendu par ces actes, être considérés comme des impôts publics, parce qu'ils ne payent en réalité que le travail causé, ainsi que la part des frais nécessaires pour l'entretien du local, l'achat des livres judiciaires etc.

Mais si l'on voulait hausser à tel point les épices attachées à chaque acte judiciaire qu'elles devinssent une source de finances pour le trésor public, on constituerait ces actes en un impôt sur les consommations, payable par celui qui recherche ces actes. — Or

comme le besoin qu'on éprouve des actes et établissemens de Justice ne se règle point sur le revenu que l'on possède, mais est amené par un million de circonstances diverses qui ne se trouvent dans aucun rapport avec le degré de fortune, qu'en outre tous les impôts doivent pour le moins se fonder sur la probabilité qu'ils seront payés également par tous, suivant la proportion du revenu de chacun, une pareille imposition qu'emporte la hausse des épices est dépourvue de tout principe. On se tromperait alors même que l'on avancerait que de pareils impôts ne sont affectés qu'à l'entretien et au perfectionnement de pareils établissemens de droit, et devraient par cela même être perçus de la part de ceux qui se servent en réalité de ces institutions. Car celles-ci sont établies à l'avantage de tous ceux qui pourraient se trouver dans le cas d'y recourir, et non pas à l'avantage exclusif de ceux qui y recourent en réalité. En conséquence, si l'individu doit payer l'acte judiciaire qui tourne à son avantage, on ne peut pas lui demander plus que ne vaut cet acte comparativement à d'autres services d'une espèce analogue.

II. Les établissemens indiqués au N. 2. du §. 689 sont tous du genre de ceux que l'État n'est point rigoureusement tenu de former. L'État n'a d'autre obligation stricte que celle de garantir aux membres de la société la faculté de mettre à exécution, ou individuellement, ou en commun, toutes les fins qui leur semblent utiles et avantageuses. Mais comme l'État aperçoit les difficultés attachées aux associations qui ont pour but de réaliser dans la société des fins communes, il prévient les voeux de ceux qui ont besoin de ces institutions en se chargeant à la place des citoyens de l'entreprise de ces établissemens. Or, que ces établissemens aient été entrepris par des particuliers, et pour leur propre compte, personne autre assurément n'eut pu être contraint à contribuer aux frais, si ce n'est ceux qui en retirent spécialement avantage. Par la même raison, il est juste que l'État se fasse rembourser les frais de ces établissemens principalement par ceux qui les utilisent pour leurs fins particulières. Voilà pourquoi les frais de port, les péages, le naulage, les droits d'ancrage, de passage de canaux etc. sont pareillement beaucoup moins à considérer comme des impôts, que comme le payement pour les ser-

vices et avantages particuliers obtenus par là. À cela ils semblent devoir être uniquement destinés par leur nature même. Car si l'État traite ces établissemens en monopoles, et s'il les fait servir à verser en sus dans le trésor public un revenu, 1° il met dans ce procédé tout-à-fait de côté le véritable principe de toute imposition, en perdant entièrement de vue le revenu des contribuables, et en ne les imposant que dans la proportion de l'usage qu'ils font de ces établissemens publics. Or cet usage ne se règle nullement sur le taux du revenu, car le pauvre use souvent de ces établissemens beaucoup plus que le riche, d'où il résulte qu'il est beaucoup plus fortement imposé par là que le riche. 2° L'utilité aussi bien que l'amélioration de ces établissemens souffre de la mesure dont il s'agit; l'utilité, parce que leur usage en est renchéri, l'amélioration, parce que du moment que l'État les considère comme une source financière, il tend à en verser dans le trésor public autant de sommes qu'il est possible, ou du moins autant de sommes que réclame le budget, sans s'embarrasser si cela ruine, ou non, l'établissement. Nous réprouvons entièrement de pareils bénéfices au profit du trésor public, et nous soutenons que le payement pour les services et avantages de ces établissemens ne doit pas se monter au delà de ce qu'il en coûte pour les conserver et les améliorer, que tout surcroît de recette qui résulte d'un plus fréquent usage que l'on fait de ces institutions doit être employé à les perfectionner, ou servir, si ce perfectionnement n'est pas nécessaire, à rabbaisser le prix que l'on paye pour leur usage.

III. L'entretien et l'amélioration des établissemens d'enseignement public et de civilisation doivent être un objet de dépenses beaucoup plus que de recettes publiques. Car l'État a besoin de ces établissemens tant pour former d'habiles fonctionnaires que pour éclairer en général le peuple. Ceci toutefois n'empêche pas qu'une partie des frais que ces établissemens nécessitent ne puisse pareillement être exigée de la part des personnes qui utilisent ces établissemens; car ces établissemens servent en même temps de véhicules des fins particulières des régnicoles, et sous ce rapport, les services qu'ils rendent, à des degrés fort différens, à l'individu, doivent pareillement être compensés et bonifiés par lui. Mais il n'est nullement d'une sage politique de faire de ces établissemens une source de finances. En France, nous avons vu sous Napoléon frapper d'impôt tous

les établissemens d'éducation privée; — mesure, qui sans doute avait été prise beaucoup plus dans le but politique de convertir tout enseignement privé en un enseignement public, et d'assujétir l'éducation à une seule forme agréée par l'administration publique, que dans celui d'ouvrir par là à l'État une source de finances; mais en principe, il n'est peut-être pas de conception financière plus déplorable que celle d'entraver et de gêner par les impôts les moyens de civilisation et d'éducation, vu que ce n'est précisément que par ces moyens que doit avant toutes choses être établi le fonds d'où découlent toutes les sources de la richesse nationale. On ne peut donc que s'étonner que cet exemple de Napoléon ait été imité en Russie, où depuis 1811 on a pareillement astreint tous les instituteurs privés à payer au trésor public 50 roubles pour chaque pensionnaire.

IV. Les impôts communaux sont une espèce d'impôts subordonnée à celle des impôts généraux de l'État, et peuvent, dans l'intérêt de fins communales, être prélevés d'après les mêmes principes suivant lesquels doivent être perçus les impôts publics universels. Mais on peut frapper d'impôts certaines villes et sociétés, en raison de privilèges ou monopoles particuliers dont elles ont été favorisées; un impôt de ce genre aurait la plus grande analogie avec un impôt sur les jouissances ou consommations. Des exemples en sont l'impôt dont on frappe le droit d'étappe, la banalité de la brasserie, d'autres banalités qu'exercent les villes dans l'étendue d'un mille ou de deux lieues, les privilèges de la banque, l'octroi de grandes compagnies ou sociétés de commerce etc. Mais ces impôts semblent devoir être réprouvés, parce que ces prérogatives et privilèges exclusifs ne sont partout que des moyens d'extorquer des prix de monopole à ceux qui ont besoin des objets ou services de ces sociétés, ou qui doivent s'en servir, et de recouvrer de la sorte l'impôt dont ces sociétés ont été frappées. L'impôt se rejette par cela même avec d'autant plus de force sur les consommateurs aux besoins desquels ces monopoles pourvoient. Voilà pourquoi il vaut mieux ne point concéder du tout de pareils privilèges et prérogatives, et préférer lever les impôts, dont ils se trouvent chargés, sur les professions libres, ou leurs objets.

Il en est autrement

V. de la concession de titres, de prérogatives de rang, et d'autres qualifications personnelles. Un impôt sur ce

genre de jouissances ne serait point inconvenable, si l'État n'eut pas l'obligation d'allier à leur satisfaction des fins supérieures à celle de contenter simplement l'amour-propre. Mais comme les emplois, les dignités, le rang, les titres, les décorations d'ordres doivent servir à distinguer le vrai mérite, et la vertu civique, ce serait profaner ces relations et objets que d'en faire une source de finances, de ne les concéder que pour de l'argent, en un mot d'en faire des objets de trafic, de telle sorte que chacun puisse les acquérir en payant. Il paraît donc préférable de n'attacher aucune finance à la concession de ces marques de distinction, et d'en acquitter même sur les caisses publiques générales les droits de chancellerie, qui dans tous les cas ne devraient pas se monter au delà de ce qui est nécessaire pour payer la peine de l'expédition des patentes.

VI. Les jouissances qui satisfont le penchant de l'homme à se divertir et à sacrifier à ses plaisirs, marquent toujours que les dépenses pour ce genre de besoins, comme elles se font volontairement, et qu'elles ne sont pas d'une stricte nécessité, généralement parlant sont perpétuellement payées de la portion du revenu, laquelle reste, après qu'il a été pourvu au nécessaire. Et par cela même de modiques impôts sur les ressources de plaisirs, à la jouissance desquels on se détermine spontanément, semblent ne pas devoir être réprouvés. Le goût du jeu est en lui-même un penchant très-innocent, dont la satisfaction néanmoins est susceptible de grandes limites et extensions, et les jouissances qu'en retire l'homme appartiennent au suprême degré à la classe de celles dont on peut se passer. Le plaisir de mettre à la loterie est incontestablement un de ceux dont on peut se priver le plus, et pourtant les loteries, comme moyen de satisfaire le goût des jeux de hasard, semblent en elles-mêmes, et généralement parlant, ne pas mériter le reproche dont les accablent quelques moralistes et Publicistes. Sous beaucoup de rapports, elles paraissent même être un moyen convenable de procurer un revenu à l'État. Sans doute, lorsque le penchant à chercher fortune dans les loteries devient une passion du peuple, et que cette passion s'empare tellement de la classe industrieuse que celle-ci en perd le goût du travail, et sacrifie à la fureur du jeu son nécessaire, ce penchant dès-lors devient vice, et un État qui voudrait en tirer parti pour enrichir le trésor non seulement partagerait ce vice, mais en userait aussi fort peu sa-

gement, vu qu'il aiderait ainsi à tarir la source principale dont il peut seul attendre une augmentation permanente de la richesse nationale, je veux dire, l'amour du travail.

C'est sous cet aspect défavorable que s'est présentée dans l'application la loterie génoise. Comme dans cette loterie 1° on peut obtenir des billets pour les sommes les plus modiques, et que les promesses de bonheur y sont très-grandes, elle engage puissamment les classes industrieuses, ou ouvrières, à y tenter la fortune. 2° Par suite de leur superstition et crédulité, les basses classes du peuple sont le plus facilement portées vers toutes sortes de jeux dont elles choisissent librement, et avec espoir de succès, les numéros; la passion des loteries augmente par conséquent avec chaque jeu à tel point qu'elle peut finir par la ruine totale et le désespoir. 3° Tout en se berçant de l'espoir d'un gain supérieur, et en préoccupant leur imagination d'un pareil bonheur, les classes indigentes ne trouvent plus de plaisir au bénéfice lent et minime de leur industrie; le goût du travail se perd de plus en plus, et finalement tout-à-fait. Déçues de leurs espérances, elles s'aigrissent, et se livrent à la boisson pour s'étourdir; elles murmurent deviennent récalcitrantes, et oublient leurs devoirs envers leur famille. Dès-lors l'État doit considérer la loterie comme la cause d'une pareille grande corruption, et il pécherait contre la morale et la politique, s'il la laissait subsister comme une source de finances. Car, en fait d'impôts sur les consommations, une politique sage ne peut approuver que ceux que tout contribuable est en état de payer, et qu'en réalité il paye habituellement de son revenu net, ou de ce qui sert à ses besoins non-nécessaires. Mais du moment qu'un impôt est évidemment acquitté sur le nécessaire, que l'État l'en perçoive immédiatement ou que par une de ses institutions quelconques il excite ou exploite une passion pour déterminer en apparence spontanément le contribuable à verser son nécessaire dans les caisses publiques, une politique sage ordonne de ne point tolérer une pareille institution; or ceci est évidemment le cas par rapport à la loterie génoise, laquelle excite dans le peuple, alimente et renforce une passion vicieuse et répréhensible, et dont l'enjeu, ainsi que l'impôt y compris, se payent contrairement au devoir. Un Gouvernement compromettrait par conséquent sa dignité en tolérant un impôt, a) dont l'acquit est dans beaucoup de cas, pour le contribuable, une véritable forfai-

ture, vu que b) dans la loterie génoise le Gouvernement cache aux joueurs ce qu'il regagne sur les mises, et qu'à l'instar du joueur de gobelets il leur donne le change sur le degré de probabilité qui se présente dans la loterie, que par là le Gouvernement s'assimile aux joueurs de profession, et exerce le métier le plus honteux. En outre, c) comme la loterie en question détruit une des richesses-fonds qui constitue la cause principale de la richesse nationale (savoir le goût du travail, et l'industrie), elle est une institution à tous égards répréhensible.

Il en est tout autrement des loteries dont les enjeux sont fixés à un taux tellement élevé, que par cela même le vulgaire ou le menu peuple ne peut pas facilement tomber sur l'idée d'y risquer ses fonds, et dont le plan est mis sous les yeux du public de telle sorte que chacun puisse entrevoir l'avantage qu'en retire l'État, et le montant des mises qui se répartit de nouveau comme gain entre les joueurs. A ces loteries ne prennent part que ceux 1° qui sont plus à portée de calculer avec justesse le peu de chances d'un gain considérable, et chez qui l'espoir d'un pareil gain ne se convertit pas facilement en une passion aveugle. Ils considèrent la mise dans cette loterie comme un jeu de hasard, qui à la vérité leur cause du plaisir, et alimente l'espérance, mais ne diminue en rien l'ardeur avec laquelle ils se portent à leurs occupations habituelles. 2° Aussi est-il rare par ce motif même que quelqu'un risque sa richesse-fonds dans cette loterie; loin de là, il paye l'enjeu, comme en général tout ce qu'il destine pour ses petits jeux de société, tels que cartes etc. sur les sommes consacrées à ses plaisirs, par conséquent sur son revenu net. Mettre dans cette loterie les sommes prises sur le revenu net ne saurait précisément être contraire aux bonnes moeurs, à moins de vouloir déclarer pour immoral toute dépense faite pour ses plaisirs. — Ainsi quand l'État établit de pareilles loteries dans le but de prélever par là une recette sur une dépense superflue faite dans l'intérêt d'une jouissance dont on peut se passer, il faut être censeur bien minutieux pour y trouver à redire. Chacun est le maître de se refuser cette dépense, dès qu'il s'apperçoit que son revenu ne la lui permet pas, et l'on ne saurait admettre ici l'existence d'une passion tellement prédominante, qu'il devienne impossible, ou du moins difficile, de réfléchir mûrement si l'on peut, sans enfreindre ses devoirs, et blesser

les règles de la prudence, mettre à cette loterie. L'État n'a donc qu'à examiner, si de pareilles loteries peuvent être organisées de telle sorte 1° qu'elles n'excitent, ou du moins, ne renforcent pas une passion de la nature de celle qu'éveille le lotto de Gènes; 2° que chacun puisse se convaincre, que dans cette institution l'État agit sincèrement et de bonne foi. Le premier but, on l'atteint non seulement en fixant les mises à un taux qui ne soit pas trop bas, et qui exclue de cette loterie les pauvres, mais aussi en n'accumulant pas trop les loteries, et en laissant entre les tirages des espaces de temps considérables. Enfin 3° il importe de régulariser les loteries de telle sorte qu'elles ne dérobent pas long-temps à la circulation un capital trop considérable.

Des raisons supérieures à celles qui font réprouver le jeu du lotto militent contre la concession privilégiée des banques de pharaon, ou d'autres jeux de hasard. Car quoique le jeu de hasard soit pour chaque individu un acte libre et spontané, il excite néanmoins dans les esprits, ainsi que nous l'apprend l'expérience, une telle passion, qu'il anéantit tout sentiment de devoir, et qu'il entraîne les joueurs à des actes qui ruinent leur fortune, et dont les conséquences leur rendent impossible l'exercice de leurs autres devoirs. Quoique le Gouvernement ne puisse pas empêcher de pareils actes des individus, il n'ose cependant tolérer aucune profession qui tire son profit principalement de l'excitation et de l'alimentation de pareilles passions, car une profession de ce genre est vicieuse et contraire à la morale. — Les baux de banques de jeu sont donc souverainement immoraux, et par cela même tout-à-fait répréhensibles. — Une politique sage ne peut approuver rien de ce qui blesse le principe moral. En fait de finances, elle doit donc condamner les privilèges de maisons ou lieux de prostitution, accordés dans le but d'ouvrir par là à l'État une source de recette. Car la prostitution est un vice, et l'État ne peut ni tolérer, ni permettre l'exercice public du vice. Son devoir est d'avoir l'oeil à ce que la prostitution publique ne s'accrédite et ne s'enracine dans le pays; or ce devoir est incompatible avec toute imposition à laquelle on astreint ce qui se rattache à la prostitution.

§. 692.

Impôts sur les consommations des choses matérielles qui servent à la satisfaction des besoins et aux jouissances de l'homme.

La première classe des impôts sur les consommations (§. 687) a été beaucoup moins méconnue. On la rencontre presque dans tous les États, mais il est peu de pays où elle soit ressortie de principes justes. L'unique intention que l'on eut en l'établissant fut de rassembler de l'argent, ou, tout au plus, de diriger le commerce extérieur et les professions, mais l'on ne s'inquiéta guère de savoir, et l'on abandonna au hasard, de décider, si cette classe d'impôts pouvait être payée du revenu net de la nation, ou atteindre chacun dans la proportion de son revenu net. Nous adoptons dans notre système l'impôt sur les consommations par la raison que l'impôt direct sur le revenu ne saurait être porté à un tel degré de perfection qu'il pût atteindre chaque Sujet en proportion de son revenu net effectif. Par ce motif notre système tend à régulariser l'impôt sur les consommations de telle sorte qu'il ravisse en sus à chacun ce que suivant les principes relatifs à l'impôt sur le revenu il aurait été tenu de payer de son revenu net, si ce dernier eut été porté au complet sur le rôle des tailles.

§. 693.

Comment il doit être établi.

Notre principe général est donc de n'imposer par voie directe que *légèrement* le revenu de chacun, et de lui enlever en sus par l'impôt sur les consommations autant qu'il aurait été obligé de payer en impôts sur son revenu, si la somme totale que requierent les besoins de l'État, eut été prélevée uniquement par l'impôt sur le revenu.

§. 694.

Dans un pareil système l'impôt sur les consommations doit donc être régularisé de telle sorte, qu'il serve:

1° à faire disparaître les inégalités que laisse inévitablement l'imperfection de l'impôt sur le revenu;

2° à compléter les sommes qui proviennent de l'impôt trop modique sur le revenu;

3° à suppléer à l'impôt sur le revenu, non payé par ceux qui en sont demeurés tout-à-fait exempts.

§. 695.

Appréciation de cet impôt suivant la loi de la justice et les principes de l'économie politique.

Un pareil impôt

1° est conforme aux principes de la justice, car la jouissance assurée et illimitée des biens et richesses est incontestablement tout aussi bien un effet des institutions de l'État, que l'est la garantie de la recette; il est donc juste que chacun contribue à la conservation de l'État en proportion de la jouissance de son avoir, surtout lorsque par sa nature cette jouissance ne peut avant toutes choses être fondée, assurée et étendue que par l'État.

2° Ces impôts peuvent pareillement être mis en harmonie avec les principes de l'économie politique lorsqu'on a soin:

a) qu'ils n'attaquent jamais la richesse-fonds, et qu'ils soient constamment payés de la portion du revenu laquelle appartient au revenu net;

b) qu'ils n'entravent jamais la jouissance des besoins indispensables de la vie;

c) qu'ils ne portent que sur des jouissances dont on peut se passer, sans néanmoins décourager de se procurer ces jouissances, ou que du moins ils soient payés du superflu;

d) qu'ils n'atteignent aucune dépense nécessaire à la conservation de la richesse-fonds, ou à l'augmentation de la production.

§. 696.

Premier but de l'impôt sur les consommations: faire disparaître les inégalités attachées à l'impôt sur le revenu.

La possibilité d'employer l'impôt sur les consommations à faire disparaître les inégalités attachées à l'impôt sur le revenu, se fonde sur les considérations suivantes:

Si quelqu'un dispose de plus de revenu net qu'un autre, et qu'on n'en ait pas tenu compte dans l'imposition du revenu, de manière que le régnicole plus riche, et celui qui l'est moins, aient été l'un et l'autre frappés d'un impôt *égal*, on devra reconnaître, pour le moins en thèse générale, que le Sujet plus riche se trouvera enclin à se procurer plus de jouissances, et des jouissances plus chères que celui qui dispose d'une moindre recette, et qu'au total, et en somme, il dépensera aussi davantage. Que maintenant l'on établisse l'impôt sur les consommations de telle sorte qu'il frappe principalement sur les jouissances, que se permet seulement celui qui dispose de plus de revenu qu'un autre, et non pas sur des besoins communs à tous les deux, cet impôt atteindra le revenu plus considérable, et par là fera disparaître l'inégalité.

Note. Deux pères de famille, par exemple, sont l'un et l'autre inscrits sur le rôle des tailles comme possédant un revenu net de 2500 écus, et par conséquent comme payant annuellement un impôt égal, assis sur le revenu, impôt que nous voulons supposer se monter à 2 pour cent, c'est-à-dire à 50 écus. Si maintenant l'un possède en réalité mille écus de plus en revenu net que l'autre, par conséquent 3500 écus, au lieu des 2500 écus portés sur le rôle des taxes, l'impôt sur les consommations fera disparaître l'inégalité lorsqu'il atteint des jouissances que peut se permettre celui qui a 3500 écus à dépenser annuellement, et non celui qui ne peut dépenser que 2500 écus. Le premier, par exemple, tiendra des équipages, des domestiques etc., boira plus de vin, ou du vin plus cher, et par suite payera sur ses consommations beaucoup d'impôts qui n'atteindront point le second. Ici un mal inévitable est sans doute que celui qui ne

possède en réalité que 2500 écus de revenu annuel, et qui se trouve aussi porté sur le rôle des tailles jusqu'à concurrence de ce montant, est maintenant imposé doublement, vu qu'il paye de son revenu un impôt plus considérable que celui qui jouissant en réalité d'un revenu égal au sien, est néanmoins inscrit sur le rôle des tailles comme possédant un moindre revenu, que de plus il doit payer, en sus, le même impôt sur les consommations que paye ce dernier, bien que cet impôt ne devrait principalement être prédestiné qu'à atteindre ceux qui ont en réalité plus de revenu net que ne l'articule le rôle de taxes sur lequel ils se trouvent inscrits. L'unique moyen de remédier à cet inconvénient consiste à tendre à ce que le revenu net de chacun soit porté avec exactitude sur le rôle des tailles.

§. 697.

Second but de l'impôt sur les consommations: imposer davantage le revenu des contribuables.

Le second but de l'impôt sur les consommations est de contraindre chacun à payer de son revenu net plus de contributions que le pur impôt sur le revenu ne lui en impose l'obligation.

Par ce motif l'impôt sur le revenu a été fixé plutôt trop bas que trop haut, pour acquérir la certitude qu'il ne pèse trop sur qui que ce soit. On peut donc admettre qu'en somme on paye trop peu d'impôts. Or comme l'État a besoin de plus d'impôts, il doit imaginer un moyen de prélever encore sur le revenu net ce qui lui manque, et ce moyen consistera à n'établir l'impôt sur les consommations que sur les articles, dont on peut admettre, qu'ils seront bien plus consommés par ceux des contribuables auxquels l'impôt laisse encore un grand revenu, que par ceux auxquels il ne reste après le payement de l'impôt qu'une moindre portion de revenu. Car il est juste et équitable que les riches contribuent plus que les pauvres à la composition du revenu public.

Note. Admettons que le rôle des contribuables présente la série suivante:

Noms.	*Revenu net.*	*Impôt* de 2 p. c.
A.	1000 écus.	20 écus.
B.	2000 -	40 -
C.	3000 -	60 -

Comme habituellement les vins ordinaires sont frappés d'un impôt de 10 p. c., ceux d'une espèce plus fine d'un impôt de 20 p. c. et enfin les vins superfins d'un impôt de 30 p. c., il est très-vraisemblable, que le contribuable A s'en tiendra aux vins ordinaires, qu'il ne consommera que peu en vins fins, et rien du tout en vins superfins; qu'au contraire le contribuable B consommera plus de vin ordinaire que A, et vraisemblablement quelque peu de vin superfin. Il payera donc plus que A en impôts sur le vin; mais C payera le plus en impôts sur le vin, en raison de ce que probablement il recevra plus souvent du monde chez lui, et vivra en général avec plus de luxe. Pour atteindre pareillement le riche qui ne consomme pas de vin, on imposera en même temps d'autres objets, dont il est vraisemblable qu'ils sont consommés par celui qui n'aime pas le vin. Si en général tous les articles de consommation étaient frappés d'un impôt de 10 p. c., A, B, C, supposé que chacun consommât entièrement son revenu, seraient imposés dans une proportion égale. Car A aurait dès-lors à payer en impôts sur les consommations 98 écus, B 196 écus, C 294 écus. Mais du moment que les articles que consomment B et C, mais non pas A, sont imposés à une taille plus élevée, le rapport change encore davantage dans une proportion croissante.

§. 698.

Troisième but de l'impot sur les consommations : imposer indirectement les classes indigentes.

Comme il est très-difficile de lever un impôt direct sur le revenu des classes indigentes qui ne gagnent pas au delà de leur nécessaire, et qu'en outre, un prélèvement de ce genre coûte beaucoup de travaux et de frais, tant à cause du trop grand nombre d'individus avec lesquels on a affaire, et dont chacun n'a à payer qu'une modique contribution, qu'en raison de la multitude d'écritures et de voies exécutoires attachées à la perception, on fait bien d'exempter toutes ces classes de l'impôt direct sur le revenu, et de prélever sur elles, en impôts sur les consommations,

autant qu'elles auraient été tenues de payer directement de leur revenu net.

§. 699.

Ceci s'opère en frappant les articles de consommation de ces classes d'un impôt par lequel on leur prend indirectement le contingent à raison duquel elles doivent concourir aux besoins de l'État. — Peut-on admettre que tout ouvrier ordinaire gagne autant qu'il lui faut 1° pour pourvoir au strict nécessaire de sa personne et de sa famille (sa richesse-fonds); 2° pour économiser en sus une somme avec laquelle il peut satisfaire à des besoins superflus, ou amasser un capital, on ne lui fera pas tort en l'astreignant à payer pour ses articles de consommation un impôt égal à la quote qu'à proprement parler il aurait été tenu de payer, à titre d'impôt, de son revenu net, et que le Gouvernement lui prend de cette façon, parce que l'imposition directe serait plus onéreuse pour lui et pour l'État.

Note. Tout ouvrier ordinaire consomme une certaine quantité de pain, viande, bierre, sel, cuir, toile, bois, drap, tabac, d'eau de vie etc. Ainsi, lorsqu'on met un impôt sur ces articles, on est sûr d'atteindre le revenu de l'ouvrier le plus ordinaire. Or si l'impôt intégral dû pour tous ces articles pris ensemble ne s'élève pas au delà de ce qu'à proprement parler l'ouvrier devrait payer de son revenu à l'État, l'ouvrier a été imposé dans une juste proportion. En pareil cas il ne pourra pas non plus recouvrer l'impôt par la hausse du taux de son salaire, pour peu que cet impôt soit établi de telle sorte qu'il ne diminue pas le nombre des ouvriers, et que par conséquent l'offre et la demande effective du travail ne subissent aucun changement. Si avec femme et quatre enfans un journalier gagne 120 écus par an, on peut admettre que sur cette somme il dépense 60 écus en pain, viande, légume et bierre, 15 écus en vêtemens et linge, 15 écus en loyer et chauffage, 5 écus en tabac et eau de vie. Il lui reste dès-lors 25 écus de revenu net, avec lequel il peut étendre le cercle de ses jouissances, ou s'amasser un petit capital. Que maintenant un impôt de 4 p. c. soit assis sur tous ses articles de consom-

mation d'une nécessité absolue ou relative, il payerait annuellement en impôts $3\,^8/_{10}$ d'écus. S'il dépense tout son revenu net de 25 écus, son impôt se monterait à $4\,^8/_{10}$ écus, ce qui en somme constituerait à peu près $^1/_5$ de son revenu net.

§. 700.

Imposition indirecte des riches.

Il est vrai que l'impôt sur les consommations atteint en même temps les riches. Mais ceci, loin d'être contraire au but de ce genre d'impôts, entre au contraire dans le plan d'un pareil système d'imposition. Car les riches doivent payer un impôt plus considérable que les classes indigentes, parce qu'ils ont plus de revenu. Dans l'impôt sur les denrées ordinaires qu'ils consomment tout autant que les pauvres, ils payent par conséquent une portion de l'impôt réparti sur eux; l'autre portion qu'ils sont en sus tenus de payer, ils l'acquitteront dans les impôts assis sur ceux des articles de consommation dont les riches font seuls usage, et non les pauvres.

§. 701.

Conditions de la justice de l'impôt sur les consommations.

Dans l'État tout le monde est imposé du moment que le sont les vivres les plus généraux et les plus nécessaires. Or comme toute imposition ne doit frapper que sur le revenu net de chacun, l'impôt dont il s'agit ne peut être juste que 1° lorsqu'on peut supposer que dans l'État tout le monde jouit en réalité d'un revenu net, et 2° lorsque l'impôt sur les vivres les plus indispensables est établi de telle sorte que pour le moins il n'atteigne pas le revenu net le plus exigu dans une plus grande proportion que n'est frappé, soit directement, soit indirectement, le revenu plus considérable des autres Sujets.

Note. Posé qu'il fut constant que dans l'État le revenu net le plus minime qui restât même au plus pauvre s'élevât

à 5 écus, et que le revenu net total de la nation dût être imposé à raison de 20 p. c., l'impôt sur tous les articles de consommation généralement indispensables n'oserait guère se monter au delà d'un écu pour chaque contribuable.

§. 702.

Effets de l'impôt sur les consommations lorsqu'il n'existe pas dans la nation de revenu net.

Mais si la supposition, que dans l'État chacun possède un revenu net, est fausse, l'impôt sur les vivres les plus universels et les plus indispensables produira les effets suivans:

1° Il contraindra tous ceux qui n'ont pas un revenu net assez considérable pour que la taille dont ils sont frappés constituât ⅕ de ce revenu, à concourir aux besoins publics dans une plus grande proportion que d'autres Sujets; par rapport à eux l'impôt sera donc injuste.

2° Et quant à ceux qui n'ont absolument point de revenu net, l'impôt les forcera, ou bien, à retrancher quelque chose de leur strict nécessaire, ou à se procurer d'une manière ou d'autre un revenu supérieur. Dans le premier cas, la disette qui en résulte augmentera parmi eux la mortalité; les mariages et les naissances diminueront et le nombre des individus de cette classe décroîtra. Sont-ils pourtant indispensables à la société, ces ouvriers ordinaires, après que la disette aura porté jusqu'à un certain degré ses ravages parmi eux, acquerront le pouvoir de hausser leur salaire à tel point qu'il pourra suffire non seulement à pourvoir à leurs besoins, mais aussi à payer l'impôt. Cette partie de l'impôt se rejettera par conséquent sur ceux qui ont besoin du travail de ces ouvriers, dont l'état de pénurie eut été évité si on les eut tout-à-fait exemptés de l'impôt, et que ce que l'on leur prend eut été de suite prélevé sur ceux

qui ne peuvent se passer de leur industrie. Par là on n'aurait nullement fait tort à ces derniers, puisqu'également ils doivent en définitive payer cet impôt pour leurs ouvriers. Si la seconde alternative a lieu, ou si la classe imposée de la sorte insiste sur une augmentation de revenu, ainsi que le feront les nécessiteux, les pauvres, les mendians en criant famine, l'impôt tombe pareillement à la charge de ceux qui distribuent de semblables largesses.

§. 703.

Du renchérissement produit par l'impôt sur les consommations.

Comme l'impôt sur les subsistances, ainsi que sur tous les articles de consommation, en augmentent les frais de production, un renchérissement proportionné de ces articles est une suite nécessaire d'un pareil impôt, comme en général de tous les impôts sur les consommations. Toutefois ce renchérissement n'atteint pas le salaire de la main-d'oeuvre, si celui-ci est déjà tellement élevé que l'impôt sur ces articles peut être payé du revenu net des ouvriers (§. 701); car le nombre des ouvriers ne diminuant point par suite de l'impôt, le rapport entre l'offre et la demande effective du travail ne subit aucun changement; — changement, qui seul peut influer sur le taux du salaire de la main-d'oeuvre. — Mais l'impôt dont il s'agit fera sans doute peu à peu hausser jusqu'à concurrence de son montant le salaire de ceux qui le payent de leur strict nécessaire, et non de leur revenu net, comme les raisons indiquées au §. 416 le démontrent clairement.

En outre, les impôts sur les consommations font renchérir proportionnément le prix de toutes les choses, dont les articles sur lesquels ils frappent constituent des élémens. Ainsi par suite de l'impôt sur le sel, le prix de tous les produits dont le sel est un ingrédient indispensable, haussera jusqu'à concurrence de la somme d'impôts assis

sur la quantité de sel que ces produits absorbent. Pareillement l'eau de vie haussera de prix jusqu'à concurrence de l'impôt sur la farine employée dans la distillerie, du moment que la farine est en général frappée d'un impôt etc. — Toutefois lorsque cet impôt n'est que modique, la hausse du prix de ces produits ne peut guère être fort sensible, en tant que les articles imposés ne sont pas des élémens essentiels de ces produits. Ainsi par exemple un impôt de 6 p. c. sur le sel, pourrait à peine faire monter le prix des moutons, de la bierre etc., vu que le sel qu'ils absorbent ne forme peut-être pas la centième ou millième partie de leur prix. Ces inconvéniens ne seraient donc pas assez puissans pour rejeter les impôts sur les denrées les plus indispensables, en supposant que d'autres avantages recommandassent ces impôts.

§. 704.

Sans doute, le mieux semble être, si la chose était praticable, d'exempter de tout impôt quelconque, les vivres les plus généraux et les plus indispensables, et de substituer à l'impôt que la nécessité exige de lever sur le revenu net moindre des basses classes, un impôt assis sur les objets dont elles peuvent se passer, et à la consommation desquels on consacre habituellement ce qui reste du strict nécessaire. Ces objets seraient, par exemple, le café, le sucre, l'eau de vie, le froment, et au besoin, la viande et la bierre. Car à l'égard de la consommation des deux derniers articles, les consommateurs sont pour le moins les maîtres d'éviter l'impôt en restreignant la quantité de la consommation de ces objets, sans que cette restriction fasse tort à leur santé, ou produise en eux le dégoût de la vie.

§. 705.

Lorsque dans un pays l'aisance est tellement répandue que même l'artisan le plus ordinaire tire un revenu net

considérable, on pourra, sans aucun inconvénient, s'abstenir d'imposer les denrées les plus nécessaires, vu qu'alors il se fait une si grande consommation des articles superflus, et dont on peut se passer, qu'il devient aisé de répartir sur eux la somme de l'impôt que précédemment on levait sur les objets les plus indispensables à la vie. Toutefois dans un tel état prospère du peuple l'imposition des articles les plus nécessaires n'entraîne point des suites préjudiciables. Car dès-lors ceux qui ne peuvent pas payer l'impôt de leur revenu net ne sont qu'en fort petit nombre, et la somme que les riches sont obligés d'ajouter indirectement pour couvrir celle de l'impôt qui tombe sur les pauvres, devient peu considérable.

§. 706.

La question de savoir comment l'impôt doit être réparti sur les articles de consommation, et lesquels se laissent le mieux imposer, sera traitée en détail dans le 3me livre.

IV.

De la différence entre les impôts directs et indirects.

§. 707.

Définition.

Nous avons déjà fait voir plus haut (§. 514 et suiv.) comment les impôts *directs* diffèrent en général des impôts *indirects*. Habituellement on ne donne la qualification de *directs* et *indirects* qu'aux impôts qui emportent, ou non, l'intention du Gouvernement, qu'ils soient l'un ou l'autre. C'est ainsi qu'en astreignant les marchands à payer impôt pour les marchandises qu'ils vendent, l'intention du Gouvernement est, non pas qu'ils supportent cet impôt, mais bien, que par la vente ils se fassent rembourser leur avance

Cet impôt est donc un impôt indirect sur les consommations des marchandises du négociant, mais il se perçoit directement sur les négocians. D'après l'intention du Gouvernement cet impôt n'en doit donc pas être un pour les marchands. Au contraire la contribution foncière reçoit la qualification *d'impôt direct*, parce qu'elle est assise immédiatement sur celui qui doit la payer, savoir, le propriétaire foncier. Levée sur le fermier, elle est un impôt indirect sur le propriétaire territorial, parce que, suivant l'intention du Gouvernement, cet impôt doit simplement être avancé par le fermier, mais supporté en définitive par le propriétaire.

§. 708.

Règle générale par rapport aux impôts directs et indirects.

Pour que l'État régularise convenablement son système d'imposition, et pour qu'il sache au juste, à quel taux il peut imposer chacun, il est fort essentiel qu'il n'établisse aucun impôt direct, dont il ne soit sûr que l'individu sur lequel il est assis le paye en réalité, ni aucun impôt indirect dont il n'ait la certitude, que le contribuable qui en fait l'avance puisse se le faire restituer par ceux sur lesquels l'impôt doit frapper.

§. 709.

Faute souvent commise à cet égard.

Mais il arrive souvent que les impôts directs deviennent des impôts indirects, et les impôts indirects des impôts directs, sans que cela soit l'intention du Gouvernement; en sorte que celui que l'État impose à une taille indirecte, ne peut point la recouvrer de la part de celui, qui conformément à l'intention de l'État doit la lui restituer, et que celui qui se trouve frappé d'un impôt direct, se le fait rembourser par autrui, ce qui de direct, que, d'après l'intention du Gouvernement, l'impôt devait être pour celui

sur lequel il a été assis, fait de cet impôt un impôt indirect pour autrui, — impôt qui dès-lors n'atteint par conséquent point le contribuable qu'il devait atteindre. — La science des finances doit donc analyser les impôts quant à tous leurs effets, s'il importe d'acquérir des notions claires et distinctes sur les effets des différentes espèces d'impôts, afin que l'homme d'État apprenne à juger, si par l'imposition directe ou indirecte il a, ou non, atteint ses vues.

§. 710.

Fausse opinion de quelques hommes d'État par rapport aux impôts directs et indirects.

Beaucoup d'hommes d'État pensent qu'il importe peu de quelle manière le Gouvernement répartit les impôts, parce que celui qui en apparence serait imposé outre-mesure saurait bien rejeter sa charge sur autrui, ou d'une manière ou d'autre recouvrer de la part d'autrui les impôts dont il semble être surchargé; en sorte que les impôts directs, du moment qu'ils peseraient trop sur ceux sur lesquels le Gouvernement les établit, deviendraient secrètement des impôts indirects pour les autres, auxquels ils seraient restitués par les payeurs les plus prochains; que même les impôts indirects ne resteraient pas à la charge de ceux auxquels le Gouvernement les avait destinés, du moment qu'il serait contre la nature des choses qu'ils les supportassent; qu'au contraire, ces imptôs se seraient continûment rejetés des uns sur les autres jusqu'à ce qu'en définitive ils fussent acquittés par ceux qui à proprement parler sont dans l'obligation de les payer.

§. 711.

Réfutation de cette opinion.

Si cette opinion était fondée, toute politique sage en fait d'imposition serait superflue, parce que la répartition secrète corrigerait le mieux les défauts de la répartition pu-

blique des impôts. Mais la fausseté de cette opinion est déjà suffisamment établie par l'analyse ci-dessus des impôts.

§. 712.

Car un contribuable n'a d'autre moyen de recouvrer secrètement les impôts payés à l'État que celui de hausser le prix de son travail ou de ses produits autant que l'exige le remboursement de l'impôt. Or par les recherches qui précèdent autant que par les considérations développées dans l'économie politique, il est évident qu'il n'existe que deux causes de la hausse du prix de l'industrie et des marchandises, savoir:

1° l'augmentation des frais *nécessaires* de production;

2° celle de la demande effective ou la diminution de l'offre du travail et des produits.

Si par l'impôt les frais *nécessaires* de production d'un objet augmentent d'une manière continue, celui qui confectionne cet objet pour le compte d'autrui, acquiert dès ce moment le pouvoir d'en hausser d'autant le prix, et par conséquent de se faire restituer les impôts. Si l'impôt fait pareillement diminuer la production, et par suite l'offre d'un article, ou qu'il en augmente la demande effective, il serait cause dans les deux cas que les vendeurs de ces articles en haussassent le prix, et qu'ils pussent par conséquent recouvrer l'impôt en totalité ou en partie.

§. 713.

Or ni l'une ni l'autre de ces deux causes de la hausse du prix ne se présente toutes les fois là où elles devraient exister. Si par exemple l'impôt ne diminue que les rentes, ou bénéfices nets, aucune des deux causes ne se manifeste. Car 1° l'impôt n'augmente pas les frais de production, parce que les rentes forment un revenu net et n'appartiennent point aux frais nécessaires de production. Si par conséquent l'impôt tombe inégalement sur les rentes, cette iné-

galité ne se compense par rien, et la taille atteint celui auquel elle a été imposée, sans que le contribuable qui en souffre puisse la rejeter sur autrui. 2° L'impôt en question n'apporte aucun changement, ni dans la demande effective, ni dans l'offre, vu que le nombre des acheteurs n'en est point augmenté, et que celui des vendeurs n'en est pas diminué.

Note. Si deux arpens de terre A et B, dont l'un donne un revenu net de 5 écus, et l'autre un revenu net de 10 écus, sont chacun frappés d'une contribution foncière d'un écu, A sera imposé à $1/5$ et B à $1/10$ de son revenu net. Par cette imposition A n'a reçu absolument aucun moyen de vendre ses produits à raison de $1/10$ plus cher pour se dédommager de l'impôt inégal auquel il a été taxé. Il en est tout-à-fait de même de la rente industrielle. De deux cordonniers X et Y, imposés chacun à une capitation de 40 écus, X a une rente industrielle-réelle de 200 écus, et Y une rente industrielle-réelle de 400 écus. Si Y ne vend pas ses bottes et souliers plus cher que précédemment, X ne pourra pas non plus en hausser le prix. Comment veut-il donc recouvrer les 20 écus qu'il paye de trop comparativement à Y? Et posé même que Y acquît le pouvoir de hausser sa marchandise à tel point qu'il pût recouvrer ses 40 écus, X ne pourrait pourtant pas hausser la sienne plus que Y, et comme il ne produit que moitié autant, il ne recouvrerait toujours que 20 écus, et non jamais 40 écus. L'inégalité serait donc constamment à la charge de X.

Mais la vérité est que tous les deux ne pourraient aucunement, en raison de l'impôt assis sur leur revenu net, hausser les prix de leur marchandise. Car l'impôt ne touche point aux causes nécessaires de la production, le revenu net, que l'impôt diminue simplement, ne faisant point partie des frais nécessaires de production. L'impôt laisse donc intactes les avances, le salaire de la main-d'oeuvre, le capital pour l'achat des matières, ainsi que les intérêts, — toutes choses qui forment les causes nécessaires d'une telle production, dont la quantité par conséquent continue d'être la même. L'impôt influe tout aussi peu sur l'augmentation des chalands des deux cordonniers, ou sur la diminution du nombre des industriels qui exercent la même profession qu'eux.

§. 714.

Mais quand même les impôts ajouteraient aux frais de production, 1° il ne serait pourtant pas de suite possible d'augmenter le prix des articles sur lesquels le recouvrement des impôts payés doit se faire, ces impôts tomberaient par conséquent, du moins pour long-temps, à la charge des contribuables. 2° Il est souvent de toute impossibilité de hausser le prix du moment, par exemple, que ces articles concourent avec d'autres objets non soumis aux impôts de la même espèce.

Note. Que l'on mette, par exemple, sur les produits des champs appartenans à des paysans un impôt si considérable que non seulement les paysans en perdissent leur rente foncière, mais aussi que les profits de leur économie et le salaire de leur travail en souffrissent, il se passerait pourtant beaucoup de temps

1° avant que la culture des champs diminuât à tel point que la quantité moindre des productions agricoles mît les paysans en possession de hausser les prix de telle sorte qu'ils fussent dedommagés de l'impôt. Loin de là, l'impôt déterminerait beaucoup de ces paysans à solliciter par leur travail un plus grand nombre de produits pour parvenir ainsi à recouvrer l'impôt. Une pareille augmentation de produits amenerait beaucoup plus la baisse que la hausse du prix des productions agricoles. Si

2° dans un pareil pays, il fut permis d'importer librement les produits des pays étrangers, où les productions agricoles seraient à meilleur marché, les prix des produits indigènes ne pourraient jamais hausser au delà de leur prix en vigueur jusqu'ici, parce qu'autrement les produits étrangers afflueraient de suite dans le pays, et déprimeraient le prix haussant.

Il serait tout aussi difficile aux ouvriers de hausser leur salaire à raison d'un impôt, dont ils auraient été frappés, et ils auraient long-temps à lutter contre l'état de détresse qui résulterait pour eux d'une pareille charge publique, avant qu'ils parvinssent à atteindre leur but.

§. 715.

C'est donc une fort mauvaise maxime de la politique financière que de faire dépendre d'une semblable répartition secrète et clandestine la justice et l'équité de l'imposition. Loin de là, les véritables principes de cette science prescrivent de calculer et d'asseoir tous les impôts de telle sorte, qu'ils tombent exclusivement sur celui que d'après l'esprit et la déclaration de la loi financière ils doivent atteindre, et que personne n'ait le pouvoir de rejeter de soi sur autrui la part d'impôt qui lui a été destinée. Importe-t-il par conséquent qu'un impôt soit indirect, il faut être bien sûr qu'il sera acquitté, non par celui qui en fait l'avance, mais par celui pour lequel le payement de l'impôt a été calculé, en sorte que le premier soit maître de recouvrer l'impôt de la part de celui que l'impôt doit proprement atteindre. Établit-on *directement* un impôt sur quelqu'un, sa nature doit être telle que le contribuable ne puisse le rejeter sur d'autres, ou se le faire rembourser par eux.

§. 716.

C'est par ces motifs qu'il est d'une si grande importance de régler sur le revenu net effectif tout impôt sur le revenu, et de veiller le plus scrupuleusement à ce que l'impôt n'enlève qu'une partie aliquote du revenu. Et demeurât-il même difficile, et peut-être impossible, d'atteindre dans ce genre d'impôt une égalité parfaite, il importe néanmoins de ne négliger aucun moyen de se rapprocher autant que possible de l'idée d'une parfaite égalité, et de tendre à atteindre par l'impôt sur les consommations le but auquel on ne saurait arriver par l'impôt sur le revenu.

§. 717.

Règle que prescrit la politique financière quant au prélèvement des impôts indirects.

Le prélèvement de tout impôt indirect doit être rapproché le plus que possible du terme auquel les articles imposés passent à la consommation. Car levé long-temps avant ce terme 1° il renchérit ces articles par les intérêts du capital avancé pour l'acquittement de l'impôt, 2° il expose le négociant, ou le fabriquant, à payer impôt pour des articles qu'il ne peut pas vendre, parce qu'ils se détériorent avant la vente. En pareil cas, l'impôt, qui pourtant ne devait pas atteindre le négociant, tombe à sa charge.

§. 718.

Conséquences de cette règle. Établissement de dépôts publics de marchandises.

Pour appliquer cette règle partout où cela est possible, il importe de remettre le prélèvement de l'impôt indirect sur les consommations à l'époque où cet impôt passe aux détailleurs ou aux consommateurs. Voilà pourquoi il convient

1° d'établir dans les places maritimes et d'étape des magasins publics de marchandises qui puissent y rester déposées sous la surveillance de l'État sans payer impôt. Les fonctionnaires préposés aux magasins sont en compte avec les propriétaires relativement à l'arrivée et à l'expédition des marchandises. Il ne se paye point de droits pour des marchandises qui ne font que passer d'une place d'étape à une autre, vu qu'en pareil cas il suffit que l'on transcrive les marchandises, du livre d'entrepôt de l'une des places d'étape dans celui de l'autre place d'étape. L'acquit des droits est tout aussi peu nécessaire lorsque la marchandise ne circule que parmi les négocians en gros de la place. Les frais de magasinage et de transport sont bonifiés d'après des taux modérés.

2° En ce qui concerne le commerce de vin et d'autres articles qui exigent pendant long-temps beaucoup de soins particuliers avant qu'ils deviennent des objets traficables, on peut s'arranger en sorte que la marchandise soit confiée à la garde particulière du négociant, et que les Douaniers ne surveillent que les provisions qui arrivent ou qui partent, et qu'ils contrôlent le dépôt moyennant décompte réciproque des marchandises qui ont payé les droits, et qui ou bien sont expédiées, ou restent en dépôt, ou enfin viennent augmenter le dépôt.

§. 719.

À l'égard de cette dernière classe de marchandises (§. 718, No. 2) on peut fixer un temps à l'expiration duquel elles doivent être astreintes à payer la Douane, à moins qu'on ne puisse alléguer de plausibles raisons en faveur de la surséance ultérieure de l'acquit de la Douane. Mais on ne saurait stipuler aucun temps par rapport à toutes les provisions déposées dans les magasins publics, vu que pour elles les droits de Douane ne peuvent être exigés qu'au moment où elles passent à la consommation. Car lorsque le négociant laisse long-temps une marchandise dans les magasins, ce n'est généralement parlant que parce qu'il craint de perdre beaucoup en la vendant, et qu'il se voit par conséquent contraint d'attendre de meilleurs prix. L'astreindre à en payer la Douane après l'expiration d'un certain temps, serait le forcer ou bien à vendre la marchandise précipitamment et avec perte, ou à l'envoyer dans un autre dépôt, ou enfin à avancer les droits de Douane. Dans les trois cas on ne ferait qu'augmenter la perte du négociant, dans le second qui se présente souvent, on ferait en même temps perdre à la ville les frais d'entrepôt, et le bénéfice qui pourrait résulter du trafic futur de cette marchandise. Par là on éloignerait en général de l'État le commerce de spéculation. Car tout homme préférera tou-

jours de laisser la marchandise, qu'il achète par spéculation, dans la place d'étape, où il peut attendre, pour la débiter, aussi long-temps qu'il le veut, sans être entraîné pour cela dans de nouveaux frais et de nouvelles avances. — Qu'une pareille mesure favorise l'usure est un argument que l'on ferait faussement valoir pour démontrer l'inconvénient à déposer des marchandises jusqu'à un temps indéterminé sans qu'elles payent les droits de Douane. Car c'est une maxime générale parmi les commerçans de vendre toute marchandise aussi promptement que possible du moment que cela peut se faire avec quelque profit. Habituellement on perd toujours sur des marchandises qui restent long-temps en dépôt. C'est-ce que savent fort bien les négocians; par conséquent s'ils tardent de vendre, ce n'est d'ordinaire que pour attendre des prix qui diminuent de quelque chose leur perte.

Note. En Angleterre le dépôt, exempt de droits, des marchandises, est très-limité par rapport aux marchandises coloniales, mais on ne peut que difficilement en découvrir un motif raisonnable. Toutefois lorsqu'on sait que la compagnie des Indes orientales et d'autres grandes sociétés de commerce ont intérêt à ce que, lors de la vente, il ne se trouve pas dans le pays d'autres provisions qui concourent avec les marchandises que ces sociétés apportent aux marchés, le motif intéressé d'une pareille mesure d'ailleurs vicieuse saute aux yeux. Mais on ne saurait suffisamment s'expliquer pourquoi d'autres Gouvernemens ont à cet égard imité l'Angleterre. En Prusse, par exemple, le dépôt exempt de droits, des marchandises, n'est permis dans les magasins de la Douane que pour deux ans. Ce délai expiré, les négocians sont souvent contraints (à Magdebourg, par exemple), de faire transporter à Leipzic ou à Bronzevic les marchandises d'ailleurs hautement imposées, ou même de les renvoyer à Hambourg, ce qui constitue en perte le négociant aussi bien que l'État.

§. 720.

Voilà pourquoi la marchandise ne doit être imposée que d'après son prix en vigueur à l'époque, où par la voie du commerce elle arrive dans les mains du consommateur, ou bien où elle passe, du commerce en gros, au négociant en détail, ou au consommateur.

§. 721.

Sans doute, il est à jamais tout-à-fait inévitable qu'un impôt sur les consommations n'atteigne de temps à autre le négociant et le fabriquant pour lesquels l'impôt n'a point été calculé. Mais pour le moins, ceci ne doit point avoir été dans l'intention du Gouvernement. C'est ainsi que le négociant supporte infailliblement l'impôt qu'il perd sur les marchandises endommagées qui ont payé la taille, ou sur celles dont il a été frustré par fraude après en avoir payé les droits. — On peut sans doute dire que le négociant porte ces pertes en compte dans le calcul du prix de ses marchandises, mais ces pertes ne s'évaluent toujours que l'une dans l'autre, ou d'après un terme moyen; leurs calculs ne s'appliquent qu'au total et à la généralité, mais non pas aux pertes des individus; ces pertes sont grandes pour l'un, exigues pour l'autre, et même nulles pour un tiers, en sorte qu'entre individus la perte et l'avantage ne se répartissent point d'après des termes moyens. En outre, l'impôt frappe toujours en pareil cas sur une personne quelconque sans que cela soit énoncé dans la mesure financière. L'impôt est donc réparti aveuglément. — Mais ceci est une imperfection attachée à ce genre d'impôts sur les consommations, et contre laquelle il ne subsiste absolument aucun correctif.

§. 722.

Fausse opinion d'un publiciste.

Le détour que prend l'impôt indirect coûte toujours des frais. Car celui qui en fait l'avance porte en compte les intérêts et le bénéfice-capital de son avance pour tout le temps où il est obligé de se priver du capital avancé. C'est là une raison principale pour laquelle il est du devoir de l'État de rapprocher de la consommation autant que possible le payement de l'avance de l'impôt qui se perçoit sur les articles de consommation. Ainsi, par exemple, il sera plus expédient de lever l'impôt sur les produits moulus (sur la farine) que sur les grains, de le prélever sur les produits ouvrés de l'industrie plutôt que sur la matière brute etc. À la vérité Mr. Torrens soutient que cela n'est d'aucune conséquence, et que les choses se remettent peu à peu au niveau, par la raison que l'État reçoit de la sorte *plus tôt* un capital, dont les consommateurs seraient obligés de lui payer l'intérêt, s'ils le lui donnaient plus tard; que, par suite, il est fort indifférent qu'ils payent l'intérêt à ceux qui avancent l'impôt à l'État, ou qu'ils le payent à celui-ci, vu que l'État, s'il touchait l'impôt plus tard serait obligé de le hausser jusqu'à concurrence du montant des intérêts. Mais cette remarque est plus subtile que vraie. Car 1° si l'État ne s'était pas dès le principe arrangé pour de pareilles anticipations, il n'en aurait pas indispensablement besoin. 2° L'argent pour la consommation se trouve pendant plusieurs mois oisif dans les mains des consommateurs, parce qu'il ne subsiste ni occasion, ni envie de placer à intérêts des sommes aussi exiguës que celles dont chacun a besoin pour sa consommation de trois à six mois. Le consommateur paye par conséquent l'intérêt du capital du négociant qui avance l'impôt, tandis que son propre capital reste oisif. Il ne retire donc pas de son capital l'avantage, qu'il perd sur l'avance de l'impôt, faite par le négociant.

§. 723.

Régularisation des impôts directs.

Les impôts directs doivent pareillement être réglés par la politique financière de telle sorte, qu'ils ne tombent que sur les contribuables que, d'après l'intention et la déclaration de l'État, les impôts doivent atteindre. Car autrement les impôts directs deviennent des impôts indirects cachés, et des impôts indirects très-mauvais, parce que l'État y perd de vue le véritable principe de toute imposition, et qu'il n'est plus maître de diriger les conséquences de cet oubli.

Note. On frappe, par exemple, d'impôt les productions brutes du cultivateur, dans la croyance qu'il pourra se dédommager sur la hausse du prix, s'il se trouvait qu'il fut trop fortement atteint par les impôts. Mais nous avons déjà souvent fait voir combien une pareille supposition est peu sûre, et combien peu un pareil rejet de l'impôt sur les consommateurs suit une règle certaine et immuable. Une semblable imposition en abandonne par conséquent les conséquences à l'aveugle hasard. Il n'en est pas autrement lorsqu'on impose à tel point, directement ou indirectement, le salaire de la main-d'oeuvre que la classe ouvrière s'en trouve accablée, dans la persuasion que les ouvriers se dédommageront de ce fardeau sur la hausse de la main-d'oeuvre. Une pareille mesure peut faire périr de misère et de soucis des générations entières avant que les survivans parviennent à hausser tellement le salaire qu'ils se dédommagent enfin de l'impôt. En général rien de plus contraire à une sage politique financière que de compter que les choses se remettront ainsi au niveau peu à peu et secrètement. Ce n'est là que le recours des financiers qui manquent tout-à-fait de principes, et qui en se réclamant de la répartition secrète des impôts veulent en sus donner à leur ignorance ou leur inertie l'apparence d'une profonde sagesse.

SECTION TROISIÈME.

De la recette publique extraordinaire.

§. 724.

Recette publique ordinaire et principes qui doivent en régler l'assiette.

Les besoins publics se composent en partie de ceux qui se renouvellent tous les ans, en partie de ceux qui, ne se présentant que dans des occasions extraordinaires, n'exigent qu'un revenu temporaire, que l'on ne touche qu'une seule fois. Jusqu'ici nos considérations n'ont porté que sur le revenu public destiné à satisfaire aux besoins de l'Etat qui habituellement se renouvellent toutes les années; il fut donc spécialement nécessaire d'aviser dans l'établissement de ce genre de revenu à ce qu'il put à perpétuité être puisé aux mêmes sources, et pour cet effet d'observer les règles suivantes:

1° de ne jamais, par la constitution de ce revenu, porter atteinte à la richesse-fonds, ou à la production du revenu annuel de la nation, afin que l'une et l'autre soient en état de créer continûment autant qu'il faut pour que les impôts puissent être acquittés sur le produit de ces deux causes sans cesse agissantes;

2° de tendre perpétuellement à ce que les dépenses publiques ordinaires n'enlèvent qu'une portion aussi modique que possible du revenu net de la nation, afin que ce revenu serve non seulement à procurer à la nation la jouissance d'une multitude d'articles superflus, mais aussi à augmenter continûment la richesse-fonds. Car ce n'est que de la sorte que la richesse et la puissance nationales peuvent augmenter d'une manière permanente.

§. 725.

Recette publique extraordinaire.

Toutefois il se présente souvent des cas imprévus où l'État ne suffit pas avec le revenu ordinaire, et où il se voit par conséquent contraint de s'ouvrir des sources d'un revenu extraordinaire pour faire face à des besoins inattendus, souvent persévérans et considérables, surtout lors d'une guerre indispensable.

§. 726.

Par revenu public extraordinaire nous n'entendons donc pas celui que le hasard procure à l'État, comme, par exemple, lorsqu'il se présente plus d'ouvertures féodales qu'à l'ordinaire, ou que d'heureux événemens fortuits augmentent la recette publique, tels que la découverte de riches mines, de nouvelles contrées qui étendent davantage le commerce. Loin de là, nous comprenons sous le terme de revenus extraordinaires ceux que l'État cherche et établit avec préméditation dans le but de se procurer une recette pour des besoins extraordinaires.

§. 727.

Sources de recette extraordinaire.

Pour des cas de ce genre, les sources qui se présentent ordinairement à l'État peuvent être ramenées aux cinq rubriques suivantes:

1° un trésor amassé d'avance;
2° la hausse des impôts en vigueur jusqu'ici, ou l'établissement de nouveaux impôts;
3° l'aliénation des Domaines publics, des Régales, ou l'augmentation de leur exploitation, la vente des impôts etc.;
4° l'emploi du crédit de l'État;
5° les sources extérieures de finances.

I.

Du trésor public.

§. 728.

Son utilité comme moyen de faire face à des dépenses extraordinaires.

Tout comme il est de règle dans toute économie domestique, conduite avec intelligence, de ne pas dépenser tout ce que l'on perçoit, mais de mettre annuellement de côté quelque chose de la recette pour avoir une ressource dans les cas qui nécessitent des dépenses extraordinaires, de même il semble être d'une sage politique financière de se préparer d'avance à des dépenses extraordinaires, et par conséquent d'administrer de telle sorte, que la recette ordinaire ne soit pas absorbée en totalité mais qu'un fonds de réserve soit économisé sur la recette annuelle ordinaire pour des cas extraordinaires et imprévus. Et en effet ceci mérite d'être pleinement approuvé du moment qu'il est question de dépenses extraordinaires qui se présentent, si non annuellement, du moins de temps à autre, et qui pourtant ne peuvent pas être portées sur un état régulier de situation.

§. 729.

Des élémens qui peuvent servir à le composer.

L'état ordinaire des recettes doit donc toujours être établi de telle sorte qu'il excède de quelque chose l'état ordinaire des dépenses, afin de former un pareil fonds pour des dépenses extraordinaires. À cela peuvent servir

1° les excédans de la recette habituelle sur l'état ordinaire de situation, — excédans qui en particulier augmentent progressivement, sans aucune hausse du taux de l'impôt, à fur et à mesure de la croissance continue de la richesse nationale, et par conséquent des recettes et dépenses des individus;

2° les recettes irrégulières et accidentelles non portées en compte, qui se présentent plus dans un État, et moins dans un autre, sont plus considérables dans un temps et moins dans un autre, et que par cela même on ne saurait considérer comme une recette fixe et régulière.

§. 730.

En attendant les besoins extraordinaires peuvent se multiplier à tel point que les excédans provenans des sources ci-dessus indiquées ne suffisent pas à y faire face, ce qui a lieu particulièrement dans le cas d'une longue guerre. Dans beaucoup de pays un pareil ordre de choses peut amener des circonstances qui entraînent la perte d'une partie des recettes ordinaires; en outre, il augmente tellement les dépenses, que souvent toute la recette annuelle ordinaire d'un État ne suffit pas pour subvenir aux frais de guerre d'une seule année. Dès-lors l'excédant économisé de la manière indiquée dans le §. qui précède se trouve bientôt épuisé, et l'État se voit obligé de se procurer des ressources plus puissantes.

§. 731.

Avantages d'un grand trésor.

Voilà pourquoi beaucoup de financiers ont proposé de se pourvoir, pour de pareils temps, d'un trésor assez riche, non seulement pour faire prompte acquisition de tout ce que nécessite l'ouverture d'une campagne, mais aussi pour subvenir aux frais de plusieurs campagnes. À la possession d'un pareil trésor sont attachés les avantages suivans:

1° Il procure à l'État les moyens de se présenter promptement en campagne, et d'aller en force à la rencontre de l'ennemi.

2° Il dispense d'imposer de suite les Sujets et de les grever de contributions de guerre. La dépense du

trésor leur fournira même occasion de subvenir mieux à leur entretien, et par cela même le commencement de la guerre ne répandra pas tout de suite la terreur et le découragement parmi le peuple; beaucoup de Sujets trouveront même intérêt à en désirer la continuation.

3° L'envahissement de quelques provinces par l'ennemi, et la diminution de la recette publique qui en résulte, ne mettront pas l'État dans l'embarras. Il pourra même faire parvenir aux Sujets qui souffrent de cet envahissement des secours pris sur le trésor.

4° L'État gagne par là du temps pour aviser aux moyens de faciliter les futurs versemens de la recette, afin d'être, au besoin, en état de soutenir long-temps la guerre.

5° Enfin, un trésor est un excellent moyen de se procurer du crédit, vu qu'un Gouvernement qui, en temps de paix, a fait preuve d'une sage économie en amassant un grand trésor, inspire aux capitalistes la plus grande confiance, et trouve aisément, aux meilleures conditions, les avances qui lui sont indispensables.

§. 732.

Inconvéniens attachés à la formation d'un trésor.

Toutefois l'on ne saurait se dissimuler que pour l'État la formation d'un trésor n'ait maints inconvéniens qui ne subsistent point pour les particuliers lorsqu'ils se ménagent de pareilles ressources. Car

1° lorsque ceux-ci s'amassent des trésors, ils ne les laissent pas oisifs dans les caisses, mais ils les prêtent dans l'intérêt de l'exercice d'utiles professions, ou bien ils les placent eux-mêmes profitablement. Or c'est ce que ne peut faire l'État, si le trésor doit remplir sa mission; car il doit avoir le numéraire tout prêt, et pouvoir en disposer à chaque instant s'il importe

qu'il retire du trésor l'utilité convenable. Il ne peut donc pas placer profitablement l'argent qui se verse dans le trésor, et il est tenu de laisser oisifs l'or et l'argent déposés dans les caveaux. Par là
2° sont soustraits à la nation de grands capitaux, et avec eux, les produits qu'ils auraient pu créer pendant le temps de leur dépôt dans les caisses.
3° Que si dès-lors le trésor est tout à coup tiré du lieu de sa consignation et mis en circulation dans le public, il en résultera sans doute une grande vivification de l'industrie et un bien-être momentané, mais cet état prospère ne saurait être de longue durée et sa disparition traîne après elle de funestes effets. Car ce qui se paye avec ce trésor se compose d'objets de guerre qui pour l'ordinaire sont détruits plus vite qu'ils n'ont été produits. Mais dès-lors le trésor est pareillement anéanti en grande partie, et les capitaux manquent pour alimenter l'activité industrielle qu'il a provoquée. Voilà pourquoi l'absence d'industrie et une grande pénurie se révèlent habituellement après la guerre, et se font presque sentir beaucoup plus vivement lorsque la guerre a été entretenue aux frais du trésor que lorsqu'elle l'a été par l'emploi de capitaux appartenans aux particuliers. Car ces capitaux peuvent bien amener un échange, mais non une augmentation des professions, vu que le capital que l'État prend à l'entrepreneur pour l'employer à des objets de guerre soustrait à la vérité à plusieurs ouvriers leur entretien, mais en même temps subvient à celui d'autres ouvriers qui fournissent ces objets. Or tout malheur est toujours beaucoup plus supportable lorsqu'il commence par la disette que lorsqu'il suit immédiatement un prétendu bonheur.

§. 733.

Si par conséquent l'État peut par d'autres voies se procurer les mêmes prompts moyens de faire la guerre que ceux que lui offre un trésor, il n'a nullement besoin d'un trésor, et il en use sagement en ne s'attachant point à en former. C'est-ce qui sera le cas 1° lorsqu'un Gouvernement régit un peuple très-opulent qui peut à chaque instant, sans que son industrie en souffre sensiblement, se passer d'une grande multitude de capitaux, 2° lorsqu'un Gouvernement jouit d'un tel crédit qu'il peut, dès-qu'il le veut, se procurer promptement autant de capitaux qu'il en a besoin dans des occurrences extraordinaires.

§. 734.

Où la formation d'un trésor est spécialement utile et nécessaire.

Mais dans les temps propices la formation d'un trésor sera toujours très-utile et nécessaire 1° pour tous les pays qui n'ont point une circulation très-animée, et où il est difficile de rassembler de l'argent comptant, 2° pour ceux où il n'existe point de grands capitaux mobiles, et où notamment il n'y a que peu de ces fonds qui servent à l'échange d'obligations improductives du trésor public; 3° enfin partout où les Gouvernemens n'ont point encore affermi et consolidé leur crédit. Indépendamment des avantages ci-dessus indiqués (§. 731), le trésor dispense en outre un pareil pays de soustraire subitement des capitaux à l'industrie, point de la plus haute importance pour le maintien de l'état prospère d'un pays qui n'est pas très-riche.

Note. Là où il se fait un grand commerce de papiers publics, là une multitude de capitaux est exclusivement consacrée à ce genre de négoce. Ouvre-t-on dès-lors des emprunts, ce sont principalement *ces* capitaux qui y affluent. Voilà pourquoi les inconvéniens des emprunts ne sont pas dans de tels pays tout de suite ressentis par les professions industrielles.

§. 735.

Conditions qu'il importe d'observer dans la formation d'un trésor.

Pourtant, en de tels endroits la formation d'un trésor doit pareillement se faire avec prudence, pour qu'il n'en résulte pas un préjudice plus notable. Les conditions qu'il est essentiel d'y observer sont:

1° On ne doit songer à former un trésor que lorsqu'on a la certitude que la balance financière est en faveur de la nation, c'est-à-dire, que celle-ci a chaque année un excédant considérable sur ses consommations annuelles.

2° On ne doit verser annuellement dans le trésor qu'une modique portion de cet excédant.

3° Une partie du trésor doit être annuellement employée à la confection d'objets de guerre, à la construction de forteresses, à l'augmentation d'armes, de munitions, d'habillemens militaires, si de pareilles dépenses ne se trouvent pas déjà comprises dans l'état annuel des dépenses ordinaires. Car il vaut mieux qu'on se pourvoie de ces objets peu à peu, que d'être obligé de les confectionner par la suite, subitement, en trop grandes quantités.

Note. *La balance financière* ne doit pas être confondue avec ce qu'on est convenu d'appeler *la balance du commerce* par rapport aux pays étrangers. La première établit exactement si une nation s'enrichit ou s'appauvrit annuellement. Au reste on trouve dans l'ouvrage du Ministre Struensee, „Dissertation sur divers objets d'économie politique“ Vol. I. d'excellentes réflexions sur la formation d'un trésor.

II.

De la hausse des impôts ordinaires, ou de l'établissement de nouveaux impôts.

§. 736.

Avantages de cette mesure.

La hausse des impôts ordinaires dans les cas d'urgence paraît être le moyen le plus naturel et le plus convenable d'augmenter le revenu public. Car 1° cette mesure n'a besoin d'aucune préparation, parce que la répartition est déjà faite, et qu'il s'agit simplement de hausser les taux déjà connus de l'impôt. 2°. La classe industrielle se ressent le moins de cette hausse, tandis qu'elle éprouve de fortes commotions lorsqu'on enlève à une seule place, ou à un petit nombre de mains, des capitaux considérables.

§. 737.

Conditions qu'elle suppose pour ne pas devenir oppressive.

Mais pour que la hausse des impôts soit un moyen peu oppressif d'augmenter le revenu de l'État, il faut

1° qu'il subsiste déjà dans le pays un système d'imposition qui répartisse les charges publiques suivant le principe de l'égalité. Car si les impôts sont répartis inégalement, si quelques classes de la société en sont grevées principalement ou même exclusivement, et si quelques riches ne sont imposés que modérément, ou s'ils sont même tout-à-fait exempts d'impôts, ainsi que dans beaucoup de pays cela a lieu encore en partie relativement à la Noblesse et au Clergé, la hausse de l'impôt peut aisément être très-oppressive pour la classe imposée. En pareil cas, il faut ou bien pourvoir d'une autre manière à l'augmentation nécessaire du revenu, ou du moins trouver pour les

classes exemptes une méthode qui les astreigne pareillement aux charges publiques.

2° Le financier qui veut recourir à la hausse des impôts pour se procurer des ressources dans des cas extraordinaires, doit posséder une connaissance exacte du rapport des impôts en vigueur avec le revenu net des contribuables, afin qu'il puisse apprécier au juste l'effet de la hausse sur le bien-être des citoyens, et fixer la hausse suivant une proportion telle qu'il soit sûr que le contribuable pourra sans se ruiner, ou sans que sa profession en souffre trop, payer l'impôt haussé.

§. 738.

Des impôts nouveaux.

De puissantes raisons parlent contre de *nouveaux* impôts envisagés comme une ressource prompte dans les cas d'urgence, parce qu'ils sont introduits, si non avec précipitation, du moins sans principe et sans ordre, et que déjà par cela seul ils doivent traîner après eux une grande confusion, et peser extraordinairement sur les contribuables, et qu'en outre ils exigent de longues préparations, et des renseignemens très-circonstanciés. En effet comme en temps de guerre, il importe de se procurer promptement de l'argent, ces *nouveaux* impôts sont pour l'ordinaire ordonnés et établis tumultuairement, de manière qu'ils pèsent sur le peuple, et constituent en perte la richesse nationale souvent beaucoup plus par leur mauvaise répartition que par ce qu'ils ajoutent au fardeau des charges publiques.

§. 739.

Leur condition.

Par ce motif il est expédient que l'autorité financière se procure à temps une base solide sur laquelle elle puisse établir la répartition, lorsque dans les cas d'urgence, il im-

porte de rassembler une somme considérable destinée à faire face à un besoin public extraordinaire. À cet égard un aperçu de la fortune et spécialement du revenu net de la nation rendra sans contredit à l'autorité le meilleur service. Elle ne négligera donc point en temps de paix un pareil aperçu, et consacrera au contraire tous ses soins à se procurer relativement à ce point une exacte connaissance.

Note. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'introduire en temps de paix un léger impôt sur le revenu. L'État dût-il même ne pas juger à propos de fonder dans les temps ordinaires sur un impôt sur le revenu une grande partie de sa recette, il sera pourtant tenu d'y recourir en temps de guerre. Et dès-lors il se trouvera très-embarrassé lorsqu'il s'agira de mettre promptement en vigueur cet impôt, et que des données sur lesquelles la règle de cet impôt puisse être établie avec sûreté manquent tout-à-fait. Mais lorsque, dans les temps de tranquillité, l'État introduit un léger impôt sur le revenu net, il a tout le loisir d'en porter peu à peu la connaissance au plus haut degré possible de perfection, parce que l'expérience et la prudence lui en ont dans le cours d'un long espace de temps fourni les moyens, et qu'avec un peu d'attention et par un intelligent emploi de ces moyens, il lui est aisé de se procurer des ressources sans vexer le peuple. Dès-lors le cas d'urgence échéant, les sources auxquelles il doit puiser les secours extraordinaires dont il a besoin lui sont déjà ouvertes, et même l'ordre suivant lequel il peut déterminer la quotité qu'il réclame de chacun est fixé. — Existe-t-il des classes qui en temps de paix jouissent d'une exemption d'impôts, elles peuvent avec juste raison être en temps de guerre attaquées le plus fortement, vu qu'on demande une quotité considérable du revenu net, sur laquelle on tient compte aux classes imposées de leur impôt ordinaire etc.

§. 740.

De la question de savoir ce qui est préférable, ou d'établir des impôts nouveaux, ou de hausser les impôts préexistans.

Mais la question de savoir, s'il doit être procédé à la hausse des anciens impôts, ou à l'établissement de nouveaux impôts en général, et si peut-être il n'est pas préférable dans les cas d'urgence de venir d'une autre manière au secours de l'État, devra être décidée principalement d'après les considérations suivantes:

1° Le pays marche-t-il progressivement vers le bien-être, la guerre lui offre-t-elle même des sources extraordinaires, et étend-elle son commerce et son industrie, un pareil peuple pourra sans se ruiner payer consécutivement des impôts toujours plus hauts.

2° Mais le pays souffre-t-il déjà beaucoup de la guerre, son industrie n'est-elle pas en elle-même très-florissante, et la guerre la compromet-elle davantage, il ne faut qu'à la dernière extrémité recourir à la hausse des impôts ou à l'établissement de nouvelles tailles, et chercher plutôt à s'aider d'une autre manière.

§. 741.

Au surplus, il est à remarquer que la voie de prélever par impôts la somme qu'on a besoin pour la guerre est toujours très-lente, et qu'ordinairement il faut recourir en sus à d'autres moyens pour anticiper pour le moins les sommes qu'on a intention de rassembler par le moyen des impôts. Néanmoins la hausse des impôts est toujours un moyen très-apte à servir de source de remboursement d'emprunts temporaires, et par suite d'être la base d'un solide crédit.

III.

De l'aliénation soit de biens-fonds publics, soit d'autres sources de recettes, et de leur exploitation plus lucrative, comme moyens de faire face à des dépenses extraordinaires.

§. 742.

Effets de cette mesure
a) dans les temps de guerre et de pénurie.

Dans les temps de guerre, il est bien rare que l'on puisse vendre avec avantage des biens-fonds publics, 1° parce qu'en général la vente subite d'une grande masse de fonds de terre ne peut jamais se faire avec profit, l'absence de capitaux forcant à vendre ces terres à vil prix, 2° parce qu'en de semblables temps principalement la concurrence d'acheteurs de fonds de terre est peu considérable, vu qu' habituellement le fardeau de la guerre pèse le plus sur les propriétés territoriales. Voilà pourquoi il se pourrait que dans les temps de calme et de tranquillité la vente de biens-fonds fut très-convenable pour éteindre peu à peu des dettes de l'État, mais cette mesure n'est jamais apte à procurer de promptes ressources, sans qu'elle ne cause en même temps de grandes pertes à l'État.

§. 743.

b) Dans les temps de calme et de paix.

Mais, même en temps de paix, il ne semble pas être avantageux de vendre, pour se tirer d'embarras, des biens-fonds de l'État, ou d'autres droits publics, utiles et d'ailleurs non nuisibles. Car l'État doit toujours affectionner le plus un revenu qu'il tire indépendamment des impôts des contribuables, et il est peu de cas où il en use prudemment en

s'en défaisant tout-à-fait (§. 190). Une pareille aliénation ne saurait pas même être dans l'intérêt bien entendu de la nation. Car les impôts, quelque parfaits que puissent être leur établissement et leur répartition, n'en restent pas moins toujours une charge pour le peuple, et contraignent l'État à une multitude de démarches très-désagréables à la nation. Mais lorsque l'État tire de son propre avoir sa recette, la nation n'en souffre absolument pas immédiatement. Le lucrum cessans qu'il y perd, il ne saurait le réclamer à aucun titre de droit. Les biens-fonds de l'État n'empêchent pas même l'augmentation de la richesse nationale, supposé que l'on ait convenablement pourvu à leur parfaite exploitation. Par conséquent plus l'État aliène de biens nationaux, plus il est obligé de prélever sur le revenu des Sujets, et par suite leur devient à charge.

§. 744.

Mais, dira-t-on peut-être, le peuple ne perd rien à la vente des biens-fonds publics, vu que, s'ils arrivent dans les mains des particuliers, ils en seront mieux exploités, et produiront ainsi un plus grand revenu, sur lequel il sera possible de payer en impôts autant que l'État retire actuellement de l'utilisation vicieuse de ces biens-fonds, et qu'indépendamment de cet avantage il reste encore à la nation un surplus. Pour réponse à cette objection, il importe de remarquer qu'alors même que l'État ne se désapproprierait point du revenu provenant des biens-fonds publics, il serait pourtant possible de les exploiter de telle sorte qu'ils produisissent autant que s'ils appartenaient en toute propriété à des particuliers, comme nous l'avons fait voir en détail dans la théorie des Domaines (§. 204 et suiv.).

§. 745.

Il est donc du plus haut intérêt de porter toute son attention sur ce dernier point, savoir, de placer les biens-

fonds publics dans un tel rapport qu'ils procurent à la nation les mêmes avantages qu'ils produiraient s'ils étaient la libre propriété privée des Sujets. Là, où les biens domaniaux sont mal administrés, là l'introduction d'un meilleur mode d'exploitation de ces biens-fonds est un puissant moyen de tirer l'État de la pénurie dans laquelle il se trouve par suite de guerres et de dettes. Mais des temps de paix, des vues saines, et de sages réflexions sont indispensables pour réaliser ce plan. Les principes sur lesquels de pareilles améliorations doivent être basées ont déjà été indiquées plus haut d'une manière générale. (Voir les §§. 193 — 207.)

IV.

De l'emploi du crédit de l'État.

§. 746.

Indispensabilité du crédit public.

De quelque nature que soient les moyens auxquels l'État a recours pour se tirer d'embarras dans les cas d'urgence, il ne pourra pourtant jamais, dans leur exécution, se passer de *crédit*. Un trésor dispense à la vérité, pour un temps plus ou moins long, de contracter des dettes, et de prélever les impôts par anticipation. Mais, de nos jours, un trésor, si jamais il s'en forme, ne pourra jamais être assez riche, pour subvenir pendant long-temps à des besoins extraordinaires. Car d'un côté, les États de l'Europe ne se trouvent en général pas dans une position qui leur permette de songer à amasser un trésor, et d'un autre côté, les guerres sont devenues de nos jours beaucoup plus coûteuses qu'autrefois, en sorte que pour être faites avec énergie, elles nécessitent des sommes bien supérieures à celles qu'il fallait anciennement pour des guerres qui alors passaient pour très-longues. Toujours l'État aura-t-il par

conséquent besoin de crédit, en partie, pour prélever par anticipation, en grand, les sommes qu'il compte rembourser par les impôts qui ne rentrent que lentement et par petites sommes, en partie, pour se procurer par des emprunts, ou pour payer pendant quelque temps immédiatement par crédit les sommes qu'il ne saurait rassembler par d'autres voies.

§. 747.

En quoi consiste le crédit de l'État, et comment il s'établit et se consolide.

Il doit donc être pour chaque État de la plus haute importance de consolider son crédit et de le maintenir inébranlable. Or le crédit de l'État ne consiste que dans la confiance qu'il inspire généralement qu'il remplira consciencieusement dans toutes les circonstances les obligations pécuniaires contractées par lui.

§. 748.

Plus il a rigoureusement satisfait à ses engagemens pendant une longue succession de temps, sans interruption, et sous les circonstances les plus diverses et les plus difficiles, et plus son crédit s'en affermit et se consolide inébranlablement. — Sans doute, le crédit de l'État se rétablit plus aisément que celui des particuliers. Car comme le crédit est pour l'État d'une si grande nécessité, les gens riches en espèces se flattent facilement, que même un État qui dans la pénurie a souvent manqué à sa parole, qui même a évidemment trompé ses précédens créanciers, remplira pourtant mieux, s'il le peut, de futures obligations; ils hasardent par conséquent de lui prêter leurs capitaux pourvu seulement qu'en raison des risques qu'ils y courent, il leur paye quelques pour cent de plus que d'autres Etats plus solides.

[1] *Note.* Si, par suite de l'introduction du papier-monnaie, des peuples ont fait des pertes de beaucoup de milliers de millions, c'est uniquement parce que les Gouvernemens n'ont pas assez connu l'usage de cet instrument, en sorte que l'on peut dire, que les peuples ont été précipités dans ce malheur par ignorance et mal-adresse. Toutefois, il n'en fut pas ainsi de la France, du moins pas de la France révolutionnaire. Car le papier-monnaie d'alors fut incontestablement créé dans l'intention bien prononcée de se tirer d'embarras, et ensuite de laisser tomber cette monnaie lorsqu'elle aura rendu son service. Mais combien la nation fut habituée à la mauvaise foi et à la fraude, c'est-ce qui se manifesta clairement lorsque les dépositaires du pouvoir, qui vinrent après, réduisirent la dette publique, et étendirent cette mesure sur tous les pays conquis. À peine songea-t-on à ce que cet expédient contenait d'injuste et de tyrannique. Mais bientôt l'exemple du Gouvernement français émonssa pareillement les consciences des autres Gouvernemens. Non seulement le crédit de l'État fut traité avec dédain par des usurpateurs, mais nous l'avons même vu tout aussi maltraité par d'anciens États anti-révolutionnaires. Nous avons vu des Gouvernemens contracter en argent métallique des emprunts dont ils remboursèrent le capital et les intérêts en un papier-monnaie qui à peine équivalait à la sixième partie du numéraire reçu de l'emprunt. Nous avons vu des Gouvernemens contraindre leurs anciens créanciers à ajouter, en argent comptant, aux capitaux déjà prêtés, des sommes supplétoires, sous peine de la déchéance totale de leurs créances, réduire arbitrairement à moitié, en papier tombé dans le décri, les intérêts stipulés en argent; nous en avons vu d'autres faire offrir à leurs créanciers, par l'intermédiaire de Juifs, des accords les plus humilians, et refuser sous les plus vains prétextes tout payement quelconque. Nous avons vu enfin des États impériaux se dispenser arbitrairement de garanties dont ils s'étaient chargés et rejeter leur obligation pécuniaire sur des personnes auxquelles les créanciers, en négociant l'emprunt, n'avaient point en affaire. Et pourtant ces Gouvernemens retrouvent même pendant que ces indignes négociations se traitent, des personnes disposées à leur prêter de nouveau contre le payement de gros intérêts. Vu ces phénomènes, il n'est donc nullement surprenant que des Gouvernemens, qui ne trouvent ni dans la morale, ni dans le Droit, un motif de remplir leurs engagemens, traitent leurs

créanciers arbitrairement, et suivant les circonstances, parce qu'ils savent très-bien, que quelque soient leurs procédés envers eux, il se trouve toujours d'autres particuliers riches en espèces que l'espérance d'un grand bénéfice porte à hasarder de négocier de nouveau avec eux. Ceux-ci entendent dès-lors l'art d'envelopper dans leur destin les simples et les ignorans, ou d'autres personnes que l'amour du gain anime, ou même de se tirer à temps du piège avec leur bénéfice, et d'abandonner à la disgrâce d'autres créanciers attirés par leur autorité.

§. 749.

Toutefois la meilleure politique en fait de finances sera toujours de ne jamais s'écarter des règles de la stricte justice, et de se faire une loi immuable de remplir rigoureusement les engagemens contractés. Un État qui suit scrupuleusement cette maxime non seulement donnera à son peuple un bon exemple, et pourra, en bonne conscience, administrer la Justice parmi les particuliers, mais il s'acquerra aussi la plus haute estime de son propre peuple, et celle des nations étrangères. Aussi n'est-ce habituellement que la simplicité et la mauvaise foi des administrateurs qui induisent l'État à de pareils injustes procédés. Car quand même la nécessité le contraint de temps à autre à suspendre des payemens indispensables, il ne peut pourtant jamais se trouver dans une position telle qu'il ne fut pas possible à un ministère intelligent de remplir en définitive les engagemens pécuniaires contractés par l'État. Ne sût-il même pas où trouver les espèces nécessaires pour cet effet, il existe néanmoins une si grande multitude de moyens de satisfaire les créanciers sans contrevenir à la loi de la justice, qu'il n'y a que la stupidité et la mauvaise foi la plus honteuse qui puissent imputer le défaut de payement à l'impossibilité absolue de faire droit aux justes réclamations des créanciers.

§. 750.

Ce doit donc être un principe immuable de la politique financière de remplir le plus consciencieusement tous les engagemens pécuniaires contractés, et de ne jamais dans aucun cas faire valoir la force, ou l'indépendance de l'État des tribunaux de Justice, pour contrevenir à ces engagemens. Un Gouvernement qui sans interruption a suivi cette maxime pendant des siècles, trouvera toujours, sous les conditions les plus raisonnables, le crédit le plus étendu, pour peu qu'on n'ait pas lieu de craindre l'anéantissement total de ce Gouvernement.

Note. La suspension des payemens en numéraire de la banque restera perpétuellement une tache dans le crédit d'ailleurs intact de l'Angleterre. Car jamais Parlement ne peut avoir le droit d'autoriser une banque, qui s'est engagée à payer sur le vu de ses lettres de change (notes de banque) pour chaque livre Sterling $^{20}/_{21}$ d'une guinée, à ne payer pour une livre Sterling que 15 ou $^{16}/_{21}$ d'une guinée. Comment un Parlement pourrait-il jamais libérer un débiteur de ses engagemens envers un créancier forain?

§. 751.

Recours aux dettes publiques.

À ce sujet, le Gouvernement jamais n'oubliera

1° que les dettes publiques sont toujours un mal, et que par conséquent il ne doit y recourir que lorsqu'elles sont reconnues pour le moyen le plus salutaire de prévenir dans les circonstances présentes un mal bien supérieur,

2° qu'il n'ose jamais contracter des dettes sans avoir en même temps à sa disposition des moyens de les éteindre.

Note. La plus absurde des assertions qui ait été avancée dans les temps modernes est incontestablement celle qui consiste à dire que les dettes publiques ajoutent à la richesse nationale. Des voix se font bien encore entendre par ci

par là en faveur de cet argument que Pinto a pour la première fois mis en avant, et que d'autres après lui ont défendu par des sophismes; toutefois depuis les temps de Pinto les notions de richesse et de capital ont été tellement mises dans tout leur jour qu'il n'y a guère que les hommes les plus ignorans qui puissent encore répéter de pareilles allégations. Je ne dirai donc ici aucun mot pour réfuter de telles absurdités dont j'ai parlé au long dans mon économie politique §. 983. Au surplus, que les obligations du trésor aient une valeur pour leur propriétaire, qu'elles augmentent les moyens de circulation, et qu'elles puissent être employées utilement et avantageusement à différens usages, qui oserait en douter? Ici il n'est question que de savoir, si elles sont à considérer comme un accroissement de la richesse nationale.

§. 752.

Mais sans doute, il peut se présenter des cas où l'État soit contraint de recourir aux dettes publiques, des cas où il soit expédient de les contracter alors même que l'État pourrait se procurer par d'autres voies les sommes dont il a besoin, ou qu'il ne fut pas encore irrésistiblement poussé par la nécessité à recourir à cette mesure, comme par exemple:

1° lorsqu'il a lieu de craindre de peser trop sur son peuple en prélevant par des contributions ou impôts les sommes dont il a besoin, d'affaiblir trop par là les sources d'industrie, ou de diminuer trop la richesse-fonds. — En pareilles occurrences le meilleur parti est souvent de contracter des dettes, parce qu'il est plus facile au peuple, s'il demeure en possession de ses moyens de subsistance, de payer les intérêts de ces dettes, et de les rembourser même peu à peu, que s'il devait acquitter tout d'un coup la somme entière dont l'État a besoin.

2° Lorsque la prudence commande de se pourvoir à l'avance de ressources pécuniaires. L'État possédât-il même un trésor suffisant pour subvenir aux frais de

plusieurs campagnes, il sera pourtant souvent prudent de se mettre à temps en mesure de contracter des emprunts, afin de se munir à tout événement, d'argent dans les cas d'urgence. Car quand personne n'ignore que l'État ne manque pas d'argent, et qu'il n'est nullement pressé, c'est alors précisément qu'il peut contracter des dettes aux conditions les plus commodes et les plus faciles.

3° La politique peut souvent ordonner de s'approprier à l'avance des capitaux pour rendre à l'ennemi difficile ou même impossible la voie des emprunts.

§. 753.

Mode de contracter des dettes.

Mais, en contractant des dettes, l'État peut suivre des méthodes très-différentes dont il importe d'apprécier les avantages et les inconvéniens. Car

1° il peut suspendre ses payemens courans et employer pour le moment la recette courante à faire face aux dépenses de pressante nécessité;

2° il peut payer avec des billets de crédit, ou bons;

3° il peut prendre les déniers des banques et d'autres établissemens publics de ce genre;

4° il peut émettre dans le pays du papier-monnaie;

5° il peut prélever par anticipation des recettes à venir, et en foi de quoi délivrer des billets payables au trésor,

6° il peut négocier des emprunts soit contre des sûretés spéciales, soit sur le simple crédit de l'État, et cela sous des formes très-différentes, comme, par exemple,

a) *relativement à la manière de faire des emprunts* — emprunts forcés, et emprunts volontaires, sous forme de rentes viagères, de tontines, d'annuités, de loteries etc.

b) *relativement au mode de remboursement*, — remboursement de la dette entière à une époque

déterminée — remboursement par termes, remboursement indéterminé du capital, et simple garantie des intérêts — confection d'obligations du trésor et de coupons portant intérêts — simple inscription sur le grand livre de la dette publique.

§. 754.

1° *Suspension des payemens publics.*

Une fort mauvaise manière de contracter des dettes, et peut-être la plus mauvaise de toutes, est celle qui consiste à suspendre les payemens courans réguliers de l'État pour en appliquer les fonds à des dépenses urgentes. Car par là l'État a) enfreint ses obligations, et par suite porte atteinte à son crédit; b) il met dans le plus cruel embarras, et dans la détresse tous ceux qui comptaient sur la rentrée des payemens à effectuer par lui; c) il les autorise en quelque sorte par là à contrevenir pareillement à leurs engagemens, et les y force même, vu qu'il leur soustrait les moyens de les remplir. Plus la somme que l'État retient de la sorte est considérable, plus la violation des engagemens pécuniaires se propage, ce qui dans les relations commerciales amène le plus grand désordre. Il faut donc qu'un Gouvernement soit bien dépourvu de sens, et qu'il ait déjà perdu son crédit pour qu'il se décide à recourir dans les cas d'urgence à une pareille mesure extraordinaire. Cette mesure, la politique financière la réprouve en termes aussi absolus et dirimans que la loi de la justice.

§. 755.

2° *Billets de crédit, ou bons de l'État.*

Par billets de crédit, ou bons de l'État, j'entends des reconnaissances ou mandats du Gouvernement ou de ses autorités, destinés à être convertis en argent après le laps d'un temps déterminé ou indéterminé (après la fin d'une

guerre, ou tel nombre de mois après la conclusion de la paix).

§. 756.

Avec de tels bons le Gouvernement peut payer:
1° les appointemens de ses Employés,
2° les fournisseurs,
3° des réquisitions d'objets de besoin.

§. 757.

a) *Payement en bons des appointemens. Ses suites.*

Lorsque les fonctionnaires sont contraints de recevoir leurs appointemens en bons du trésor, ils éprouvent ordinairement les plus grandes pertes. Car la plupart de ces fonctionnaires ont besoin de leurs appointemens pour leurs dépenses journalières que nécessitent leur entretien et celui de leur famille. Or les vendeurs des subsistances n'acceptent point du tout de pareils bons, ou du moins ne les acceptent point pour leur valeur pleine et entière. Les porteurs de ces billets de crédit se voient donc obligés de les échanger contre de l'argent. Mais personne ne leur donnera pour ces bons une somme égale à leur valeur nominale. Et comme habituellement il n'y a guère que les personnes qui hasardent beaucoup, et qui font métier d'usure qui se chargent de cet échange, ces bons tombent presque tous dans les mains d'usuriers, auxquels l'État, si tant est qu'il tient sa parole, est tenu de les payer pour leur pleine valeur, tandis que ses fonctionnaires n'ont pu les convertir en espèces qu'en consentant à une déduction de 20, 30, 50, même 80 et 90 pour cent. Mais quelque soit la perte que ces Employés y ont faite, elle sera toujours supérieure aux intérêts qu'ils auraient été tenus de payer jusqu'au terme du remboursement de ces billets par l'État, s'ils eussent pu emprunter sur un crédit tant soit peu solide le numéraire désigné sur ces bons.

§. 758.

Si l'État voulait stipuler, qu'après la paix ces bons ne seraient réalisés en espèces pour leur pleine valeur que dans la supposition qu'ils se trouvassent encore dans les mains du premier porteur ou de ses héritiers, ou si la pratique établissait qu'une pareille maxime ait été tacitement adoptée par le Gouvernement, cela empirerait plus que cela n'adoucirait le sort des fonctionnaires. Car dès-lors il se trouverait bien moins de personnes disposées à échanger ces billets contre de l'argent, et les fonctionnaires tomberaient bien davantage entre les mains des usuriers, qui probablement n'accepteraient ces billets qu'en nantissement, et se feraient promettre la somme intégrale indiquée sur ces billets, à charge, par les fonctionnaires, de retirer eux-mêmes, à l'époque de l'échéance, les billets engagés. Les fonctionnaires n'auraient donc toujours touché en appointemens pas plus que ce que les possesseurs du gage leur auraient prêté sur ces bons.

§. 759.

L'Etat, en adoptant ce mode de payement des appointemens, en use très-injustement envers ses fonctionnaires. Il les réduit par là au désespoir, les induit à la mauvaise foi, à la fraude, à la corruption et démoralise ainsi ses propres organes.

§. 760.

Le prétexte spécieux, que la pénurie force l'État à recourir à une pareille mesure ne saurait jamais justifier un Gouvernement qui ne s'est pas déjà rendu tout-à-fait indigne de son nom. Car dans tous les cas l'État doit pourtant jouir d'un plus grand crédit que ses fonctionnaires pauvres. Si par conséquent il empruntait la somme nécessaire pour solder ses fonctionnaires, et qu'à proportion de leurs appointemens à toucher il leur déduisît les intérêts

qu'il est tenu de payer pour cette somme, les fonctionnaires, quelque soit le taux de ces intérêts, ne seraient jamais constitués autant en perte, comme quand on les livre à la merci des usuriers. Il y a plus: pour rendre cette perte aussi minime que possible, l'État pourrait même payer en bons ses Employés; mais il devrait alors ouvrir une caisse, où chaque fonctionnaire pût convertir ces billets en espèces, moyennant déduction d'une année d'intérêts, en même temps qu'il lui fut libre de garder ses billets par devers soi jusqu'au terme général de leur remboursement, où ils seraient alors payés pour leur pleine valeur, en y ajoutant les intérêts licites pour les années qui auraient couru au delà et en sus de l'année où ces intérêts ont été comptés comme appointemens. Si ce remboursement des billets tardait au delà d'une année, l'État, sans doute, aurait à en supporter les intérêts, mais aussi, il faut le dire, rien ne serait plus juste, parce qu'enfin il doit des appointemens à ses fonctionnaires, et que les plus grands désordres doivent nécessairement résulter dans la société de l'interruption entière de la solde des appointemens.

§. 761.

b) *Payement en bons des fournitures.*

L'État paye-t-il avec ces bons (§. 756) des fournisseurs libres, ceux-ci ne les porteront en compte que jusqu'à concurrence de la somme de l'argent comptant qu'ils peuvent en retirer, et comme l'État doit en définitive réaliser ces bons en espèces, il y perdra exorbitamment, et payera souvent différentes fois le prix des articles qu'il obtient pour ces bons. Ce mode de payement est donc pareillement un des plus préjudiciables, et le mieux sera toujours de se procurer de l'argent comptant, même aux conditions les plus onéreuses, pour acheter avec ces espèces les besoins de nécessité.

§. 762.

c) Payement en bons des réquisitions. Ses suites.

L'État demande-t-il, par voie de réquisition, des articles de nécessité, aux propriétaires, et les paye-t-il en pareils bons suivant le prix du marché, ou d'après une taxe fixée arbitrairement, cette mesure est un coup d'État qui n'est un peu mitigé que par l'espérance donnée à ceux auxquels s'adressent de pareilles demandes, qu'ils obtiendront un jour quelque chose en retour des objets fournis. Mais jamais une pareille mesure ne se laisse concilier avec les notions de droit; car 1° elle constitue en perte ceux auxquels les marchandises sont extorquées, vu que les billets qui servent à les payer valent moins que la somme sur laquelle ils portent, et souvent même tombent tout-à-fait dans le décri. 2° Cette perte, veut-on la considérer comme une contribution aux frais de guerre, la mesure ne laisse pas néanmoins de paraître injuste, parce qu'une pareille imposition blesse le principe de l'égalité, et n'atteint que ceux qui possèdent tout justement les marchandises dont l'État a besoin, et qui se trouvent par hasard présens dans les endroits où ces marchandises lui sont indispensables. Cette mesure au fond se réduit à prendre aveuglément là où l'on trouve quelque chose, et ne saurait par conséquent être comptée au nombre des moyens qui se fondent sur le crédit de l'État. — De pareils expédiens ne valent rien non plus sous le rapport de la politique, parce qu'ils ne sont d'aucun avantage à l'État, et qu'ils le privent même des moyens d'y recourir à l'avenir dans les cas d'urgence. Car on ne se procurera plus, ou l'on ne gardera plus par devers soi des provisions, du moment qu'on a lieu de craindre que l'État pourrait les requérir.

§. 763.

3° Spoliation des banques et d'autres instituts de ce genre.

Les spoliations violentes des banques et d'autres instituts libres de ce genre 1° portent un notable préjudice au crédit de ces établissemens. Car lorsque l'État s'approprie forcément leurs capitaux, il les met dans l'impossibilité de remplir leurs obligations et les contraint ainsi à se déclarer insolvables. 2° Par là ces établissemens perdent leur crédit, et finissent par être ruinés.

§. 764.

L'État détermine-t-il ces établissemens à lui céder volontairement leurs capitaux, il en résultera les effets suivans:

1° Les secours qu'à l'aide de ces capitaux les banques avaient jusqu'ici fournis au commerce, ou à d'autres branches d'industrie, cessent dès ce moment. Privées subitement des ressources et instrumens de leur activité, ces professions industrielles sont inévitablement mises dans un état de souffrance qui réagit sur les autres métiers, et principalement sur la classe ouvrière, laquelle perd par là ses moyens d'existence. Comme une multitude d'entrepreneurs, plus ou moins grande, compta sur l'assistance prêtée jusqu'ici par la banque, assistance dont dépendit la possibilité de satisfaire à leurs engagemens, la cessation subite de cette opération de la banque les met dans l'impuissance de remplir ces obligations, et il se présente dès-lors toute la série des suites funestes qu'entraîne nécessairement l'interruption de payemens considérables.

2° En abusant arbitrairement des banques, l'État se voit souvent forcé de les autoriser à des actes contraires aux principes du droit, et d'être injustes envers autrui. Car l'exact accomplissement des obligations d'une banque dépend principalement de sa libre dis-

position des capitaux dont elle se trouve pourvue. Or cette libre disposition est extraordinairement circonscrite du moment que la banque confie pour un temps indéterminé ses fonds à l'État. Car l'État les emploie et les consomme, en comptant ordinairement les garder long-temps, si ce n'est pas toujours, et ne voulant qu'en payer les intérêts. S'il se présente maintenant des obligations pour l'accomplissement desquelles la banque a besoin de ses fonds, elle ne peut les recouvrer, si non point du tout, du moins pas aussi promptement que les circonstances l'exigeraient. Elle se trouve donc ainsi mise dans l'impossibilité de satisfaire à ses engagemens pécuniaires, et comme l'État en est cause, il lui importe d'en dispenser légalement la banque. Celle-ci fait donc faillite, et l'État sanctionne légalement cette banqueroute.

Note. Non seulement la banque d'Angleterre a avancé des fonds considérables au Gouvernement, qui ne les lui rembourse jamais, mais elle est aussi employée par lui comme moyen de fournir les sommes en argent comptant dont il a besoin pour l'étranger. Si le Gouvernement s'était procuré à ses propres frais les sommes qui lui sont indispensables, jamais la banque n'aurait manqué de ressources pour fournir le numéraire que nécessitaient les relations commerciales, et pour convertir en espèces autant de ses notes que l'exigeaient ces relations. Mais comme pendant tout le temps qu'elle effectua ses payemens en numéraire, elle fut tenue de procurer à ses propres frais et dépens les sommes considérables dont le Gouvernement eut besoin dans les années de guerre, et qu'elle ne put ni ne voulut supporter seule ces frais, il fallut que le Gouvernement l'autorisât à rejeter ces frais sur le public, ce qui s'opéra par l'autorisation de suspendre ses payemens en numéraire. Maintenant la perte en retomba sur le public par la baisse du cours, mais décidément cette perte s'accrût de beaucoup pour le public, et en particulier se répartit aveuglément de la manière la plus inégale. Il serait intéressant de calculer combien la nation anglaise perdit par suite de cette baisse du cours, combien de fortunes privées en furent

ruinées, et combien il en aurait coûté moins de frais à l'État si la banque n'eut jamais suspendu ses payemens, et qu'en retour le Gouvernement se fut chargé des frais que nécessitait l'acquisition du numéraire dont il eut besoin. — Mais la chose n'a été envisagé sous ce point de vue que par un fort petit nombre de personnes. Au surplus, que l'Angleterre n'eut d'autre moyen de se tirer d'embarras que la suspension des payemens de sa banque, c'est-ce qui ne peut être avancé que par ceux qui n'ont absolument aucune notion de l'essence de la monnaie, ou qui voudraient volontiers pallier ou colorer une injustice.

§. 765.

Le plus sage est par conséquent que l'Etat ne touche aux fonds de la banque que conformément aux lois du crédit et des relations privées. Il porte toujours le plus notable préjudice à la richesse nationale, lorsqu'il détermine la banque (soit par violence, soit par des offres attrayantes) à déroger aux véritables règles que toute banque doit invariablement suivre, si elle veut maintenir intact son crédit.

§. 766.

4° *Papier-monnaie.*

Le papier-monnaie ne peut être maintenu dans sa valeur nominale qu'auss. long-temps qu'il existe des moyens de le dépenser à volonté pour sa valeur pleine et entière. Pour atteindre ce but, l'État peut sans doute créer mainte institution artificielle, mais tous ces établissemens n'ont de succès qu'autant que l'État possède les moyens et la volonté d'échanger, sans la moindre opposition et restriction, en numéraire, et pour sa pleine valeur, toute pièce de papier-monnaie qui ne peut être mise en circulation pour sa valeur entière.

§. 767.

Ainsi, quoique le papier-monnaie employé avec prudence et sagesse dans les temps de paix et de tranquillité

puisse être un bon moyen d'économiser une somme considérable de numéraire, et de la mettre à la disposition de l'État, on ne peut cependant jamais, dans les temps de pénurie, se promettre de son émission l'avantage de remédier à la détresse, ainsi que le prouvent invinciblement les considérations de l'économie politique.

§. 768.

En pareilles circonstances, et surtout pendant une guerre faite dans le pays même, le papier-monnaie tombera tôt ou tard au-dessous de sa valeur nominale. L'État manquera de ressources pour le maintenir au pair, ou s'il voulait en faire l'essai, il ne produira cet effet que moyennant de grands efforts. L'ennemi deviendrait par là maître de soustraire aux caisses publiques tout l'argent comptant, de telle sorte que, quoiqu'on fasse, le papier-monnaie en définitive tombera toujours de plus en plus. D'une pareille baisse doit résulter pour le peuple tout le préjudice qui se présente infailliblement toutes les fois que le moyen universel d'échange est altéré dans sa valeur intrinsèque, et qu'il perd toujours davantage.

Car celui qui reçoit de l'État le papier-monnaie pour sa pleine valeur, perd 1° en le dépensant toute la somme à raison de laquelle il a perdu de sa valeur pendant le temps que le porteur l'a gardé par-devers soi. Et comme une pareille monnaie baisse toujours davantage, 2° chacun y perd qui le dépense de nouveau, et ces pertes se répartissent dans la nation fort inégalement, et d'une manière absolument incalculable.

Note. Que le papier-monnaie baisse chaque semaine d'un pour cent, de manière que dans le courant de l'année il tombe à raison de 50 p. c., on perdra sur cent écus en papier, 50 écus. Celui qui garde par-devers soi pendant un an ce papier-monnaie, perdra seul ces 50 écus. Si à la fin de la première semaine A donne ce papier-monnaie à B, A n'y perdra qu'un pour cent. Si ces cent écus, au

bout de huit jours où ils ont encore perdu un écu, passent des mains de B à celles de C; B y perdra pareillement un écu, et ainsi de suite avec de petites différences toujours croissantes, produites par la baisse de la valeur, différences qu'ici nous ne mettons pas en ligne de compte, et qui se modifient chaque fois d'après la perte de la valeur métallique du papier, jusqu'à ce que celui qui reçoit ce papier-monnaie dans la cinquantième semaine ne touche en valeur que 50 écus, et que tous ses prédécesseurs aient chacun perdu sur la somme un écu d'une valeur toujours décroissante. Mais sans doute, la répartition ne se fait pas d'une manière aussi régulière et déterminée. Le papier-monnaie une fois baissant, chaque porteur cherche à s'en défaire aussi promptement et avec le moins de perte que possible. Quelques uns s'en débarrassent sans perte, d'autres y perdent d'autant plus. Voilà pourquoi il est de toute impossibilité de déterminer à combien se monte la perte de chaque individu qui reçut et dépensa le papier-monnaie; mais à quel point le public y a perdu, c'est-ce qu'établit indubitablement la baisse progressive du cours. Au surplus, c'est particulièrement la perte considérable que le papier-monnaie a causé au pays par le commerce extérieur, laquelle se montre dans tout son jour. Car dans l'intérieur du pays l'idée *d'argent* ou de monnaie s'attache si intimément au papier, que le vulgaire en est aisément induit à croire que ce n'est pas le papier-monnaie qui baisse, lorsqu'on est obligé d'en payer davantage pour les marchandises, mais que c'est au contraire le prix de ces dernières qui hausse, — illusion, dont ne purent même se détromper en Angleterre les grands banquiers qui en 1810 eurent mission de donner au parlement leur avis sur la baisse du cours. C'est le cours du change et des espèces qui seul indique le plus clairement combien le papier monnaie vaut en argent métallique. Mais dans l'intérieur du pays, il se passe beaucoup de temps avant qu'on réduise *généralement* le prix des produits indigènes à la valeur métallique du papier-monnaie baissé au cours. Au contraire, on compare long-temps encore les marchandises avec la simple valeur nominale du papier-monnaie, et on les cède encore pour l'ancien prix, bien que depuis très-long-temps la même valeur métallique du papier-monnaie ne subsiste plus. Dans l'étranger, on profite de cette erreur, et l'on achète à vil prix les produits indigènes de l'économie rurale et des manufactures (évalués d'après

l'argent métallique). La production nationale et le commerce extérieur gagnent par là une grande vie apparente, et l'on s'imagine que le pays prospère. — Mais lors qu'après le laps d'un certain temps on règle les comptes, on découvre avec effroi l'illusion. Car la valeur réelle reçue en papier-monnaie fait voir que les marchandises du pays ont été payées bien au-dessous de leur prix coûtant, et que les sommes qu'on en a reçues ne suffisent pas pour reproduire la même quantité de marchandises. Bientôt la cherté (calculée d'après le papier-monnaie) se communique à la plupart des articles de la production indigène, et l'on s'apperçoit dès-lors que la nation n'a que perdu dans ce commerce. Le fait que le papier-monnaie conserve encore long-temps dans l'intérieur du pays une valeur réelle supérieure à sa valeur métallique provient en partie aussi de ce que le payement des impôts est pendant quelque temps accepté encore d'après la valeur nominale du papier-monnaie.

§. 769.

La confusion et le désordre augmentent par la fluctuation de la valeur du papier-monnaie, je veux dire, lorsque cette valeur tantôt hausse, tantôt baisse, résultat infaillible que produit tout papier-monnaie abandonné à lui-même. Toute la richesse de la nation est alors livrée à la merci du hasard et des jeux de hasard. Quiconque reçoit une somme en papier-monnaie peut dans une nuit, sans qu'il y contribue le moins du monde, y perdre aussi bien qu'y gagner plusieurs pour cent, selon que les circonstances ont fait hausser ou baisser le cours de ce papier. Personne n'est alors sûr de sa fortune. Prête-t-on aujourd'hui 1400 écus qui présentement ont une valeur de 100 marcs d'argent, et les recouvre-t-on au bout d'une année, ils ne valent peut-être plus que 50 marcs d'argent. En un mot, tout le commerce devient un jeu, une espèce de loterie, où chaque gain n'est possible que par la perte d'autrui. Aucune entreprise n'est sûre de réussir, aucun calcul juste et exact n'y est possible, et la nation tombe dans un état de détresse toujours croissante.

§. 770.

Sans doute, il existe des cas où la nation s'est tirée d'embarras par le moyen du papier-monnaie. L'histoire des assignats en présente un terrible exemple. Plein de confiance dans le Gouvernement on accepta d'abord les assignats pour leur pleine valeur, et l'administration obtint en retour une multitude d'objets de guerre et d'autres articles. À la vérité, les assignats commencèrent fort tôt à baisser, mais l'espérance que le Gouvernement ne les laissera pas tomber tout-à-fait les maintint encore à une certaine valeur, en sorte qu'avec la masse énorme que l'on en émit, on put pendant quelques mois exécuter de grandes choses. Mais combien tout ceci coûta à la nation! quels ravages et dévastations furent causés parmi les citoyens! quel bouleversement de fortunes fut produit par là! dans quel décri tomba partout le papier-monnaie de France! Et qu'aurait pu faire un Gouvernement pour remédier à un pareil désordre? Il y eut impossibilité absolue d'atteindre ce but, ou du moins on n'aurait pu l'atteindre que par un nouveau bouleversement de l'ordre des choses. On abandonna donc les assignats à leur sort, et ils durent en définitive se réduire à zéro. C'est ainsi que les assignats ne furent autre chose qu'un moyen; de subvenir pendant quelques années, par un pillage secret, aux frais de guerre et d'administration. Le même effet s'est reproduit, quoique à des degrés moindres, partout où en temps de guerre on a cherché à se tirer d'embarras par le moyen du papier-monnaie que le Gouvernement fut hors d'état de maintenir au pair avec l'argent métallique.

§. 771.

Une saine politique en fait de finances ne saurait donc conseiller de recourir en temps de guerre, ou dans des cas analogues d'urgence, à la ressource du papier-monnaie. Un pareil papier-monnaie tombera toujours promptement, et

causera à la nation des pertes bien supérieures à celles qu'entraînera pour elle tout autre mode de subvenir aux dépenses que nécessite la guerre. La perte dans laquelle le Gouvernement constitue la nation par le moyen du papier-monnaie

1° est répartie tout-à-fait tumultuairement. L'administration publique n'est point maîtresse de cette répartition; elle l'abandonne par conséquent au hasard, et c'est ainsi que la mesure en question dégénère en une spoliation déréglée de la nation.

2° En outre, le Gouvernement est tout-à-fait hors d'état d'indemniser ceux qui ont perdu par le papier-monnaie. Car aucun Sujet ne peut liquider son dommage, et s'il en est qui le peuvent, ils se réduisent à un fort petit nombre; la plupart même ignorent quand et comment ils ont été constitués en perte par le papier-monnaie. La seule chose qu'ils sachent très-positivement, c'est qu'ils sont tombés dans l'appauvrissement. Même toute tentative de réparer la perte, loin de faire cesser les injustices et les torts, ne fait que les augmenter. Si le Gouvernement relève le cours baissé du papier-monnaie, les personnes qui profitent de cette mesure ne sont pas celles qui ont été constituées en perte par la chute du papier, mais d'autres individus qui n'ont rien perdu à la baisse, ou qui même y ont beaucoup gagné. Par cela même toute hausse artificielle du cours d'un papier-monnaie décrédité n'est autre chose qu'une répartition aveugle de la valeur de cette hausse entre ceux qui se trouvent précisément en possession de ce papier, ou qui doivent en recevoir. Ces personnes gagnent par là à proportion des sommes qu'elles possèdent en papier, ou qu'elles reçoivent en payement pour des dettes contractées en mauvais papier-monnaie. Mais décidément cette mesure du Gouvernement cause à tous ceux qui doivent du papier-monnaie, et qui l'ont

reçu à un cours très-bas, une perte égale au montant du cours artificiellement haussé du papier-monnaie, auquel cours ils sont tenus de rembourser le papier reçu. L'État ignore totalement qui est celui sur qui cette perte retombe. Il procède donc dans la répartition des pertes tout aussi aveuglément que dans celle des bénéfices, lorsqu'il relève le cours du papier-monnaie.

Note. À ce sujet consulter mon ouvrage: *Ueber Russlands Papiergeld und die Mittel, ihm einen fixen Werth zu verschaffen.* Halle 1817.

§. 772.

Des considérations qui précèdent, il résulte donc clairement que de tous les moyens dont l'État puisse se servir dans la pénurie pour se tirer d'embarras, le plus mauvais, le plus cher, et le plus préjudiciable est incontestablement le papier-monnaie. Toute autre voie régulière quelconque de se procurer la somme que le Gouvernement gagne par le papier-monnaie reviendra toujours bien moins cher à la nation.

§. 773.

5° *Anticipations.*

Les anticipations consistent à prélever des déniers antérieurement aux termes de leur échéance, — opération que l'État peut faire de différentes manières, par exemple:

1° en prélevant des sommes remboursables sur la recette à venir des impôts. En pareils cas, on délivre, en retour de ces sommes, des assignations sur le trésor, ou sur les caisses d'impôts, et portant ordre, de rembourser, sur le montant de la recette à venir des impôts, les sommes empruntées. De pareilles avances coûtent à l'État les intérêts qui courent jusqu'à l'échéance des termes de réalisation fixés dans l'assignation;

2° en vendant pour des capitaux des espèces individuelles d'impôts.

§. 774.

Elles ne sont que des palliatifs.

De pareilles anticipations, dont on se sert comme de mesures d'urgence, ne sont que des palliatifs et ne peuvent jamais être d'un grand secours. Dans un pays où les relations commerciales sont très-animées, et où l'argent ne demeure jamais en place, il se pourrait que la première espèce d'anticipation fut ou devînt un moyen économique de prélever sur le peuple moins d'impôts qu'il ne serait d'ailleurs obligé de payer. Quant à la seconde méthode d'anticipation, elle semble ne pouvoir être approuvée que lorsqu'elle est un moyen, non pas tant de procurer de l'argent au trésor, que d'anéantir un mode d'imposition dans le but d'y substituer à l'avenir un autre plus convenable.

Note 1° Que la position d'un pays soit telle que dans ses relations commerciales tout capital fructifie; (c'est-à-dire rapporte les intérêts, et le bénéfice d'entrepreneur) si l'administration a besoin en Janvier d'un million, et qu'elle le prélève pour un an par voie d'anticipation moyennant un escompte de 4 p. c., elle pourra laisser la somme d'un million entre les mains du public jusqu'à la fin de Décembre. Comme dans le commerce un million rapporte pour le moins 8 pour cent de bénéfice net, et fournit dans le cours d'une année à l'entretien d'un grand nombre de personnes, la nation après avoir remboursé à l'État les 4 p. c. qu'ont coûté les anticipations, gagnera encore 4 autres pour cent. — À la vérité, on pourrait dire que pour ce million l'État en tire à soi un autre, et que s'il eut laissé cet autre million dans le public, l'industrie aurait su tirer le même parti de cet argent. Mais à cette objection on peut répondre que les capitaux qui servent à l'État d'avances ne peuvent guère avoir rapporté 8 p. c., parce qu'autrement ils n'auraient pas été offerts à l'État à 4 p. c., et que par conséquent il paraît plus avantageux de faire valoir de la sorte les capitaux oisifs ou peu productifs, et en révanche de laisser entre les mains des

agens de l'industrie les capitaux mieux placés. Toutefois de pareilles anticipations semblent n'être primitivement nées que dans la pénurie, et ce n'est que plus tard qu'on en a découvert par conclusions et syllogismes l'utilité, sur laquelle on s'est fondé pour maintenir l'existence de pareilles mesures financières. Dans les cas d'urgence ces mesures n'aident qu'une seule fois, les sommes qui rentrent par les impôts n'en éprouvant aucun accroissement. Souvent ces anticipations ne sont que des moyens d'augmenter les emprunts, comme par exemple en Angleterre, où les reconnaissances de la Chambre du trésor *(Schatzkammerscheine)*, qui ne peuvent pas être garanties ou couvertes par les sommes rentrantes sur lesquelles elles sont assignées, sont en dernière analyse convertis en fonds consolidés, et par conséquent alloués à la dette publique.

2° L'opération de vendre un impôt pour un capital, au fond, n'est autre chose qu'un anéantissement d'une source de recette, à moins que ce capital ne soit employé à rétablir cette source. Décidément ceci n'est pas le cas en Angleterre par rapport au rachat de l'impôt territorial *(Landtax)*. Cet impôt est-il tout-à-fait racheté, un nouvel impôt territorial, en remplacement de celui-ci, se présentera tôt ou tard sous une autre forme quelconque. Car s'il n'en était pas ainsi, et que l'on voulût laisser pour toujours la rente foncière exempte d'impôt, on se priverait ainsi d'un mode d'imposition des plus sûrs et des plus convenables. Au surplus, par cette mesure les propriétaires fonciers ne pourraient guère demeurer dispensés d'impôts, car on prélèverait peut-être sur eux en impôts indirects le double de ce qu'ils payèrent précédemment en contributions foncières. Toute cette manoeuvre n'a probablement d'autre but que d'anéantir un impôt établi vicieusement pour y substituer à l'avenir un impôt foncier plus productif.

§. 775.

6° *Emprunts.*

Pour les États qui jouissent de crédit, des emprunts en forme seront toujours, dans la pénurie, la ressource principale (§. 753). Mais il existe différentes méthodes de négocier les emprunts, lesquels nous divisons d'après la manière dont on fournit les sûretés, en emprunts qui se

fondent sur des sûretés spéciales, et en emprunts qui sont établis sur le crédit général de l'État.

§. 776.

Sûretés spéciales.

Les sûretés spéciales que l'État peut fournir sont:

1° *le Gage.* Au capitaliste, qui lui prête ses fonds, l'Etat peut donner en nantissement, conformément aux dispositions de la législation conventionnelle sur les gages, de l'or et de l'argent en lingots, du cuivre et d'autres métaux, des joyaux et ornemens de la couronne etc., avec stipulation, qu'en cas de non-accomplissement des obligations dont s'est chargé le débiteur, le créancier serait en droit de se satisfaire sur l'objet engagé, tant pour le capital que pour les intérêts;

2° *l'engagement réel de Domaines*, ou de pays entiers, dont on cède la possession et l'administration jusqu'au parfait payement des intérêts et du principal;

3° *l'inscription hypothécaire* de droits sur les Domaines, biens nationaux, ou pays entiers.

4° *La concession de titres de droit sur des revenus publics déterminés* avec autorisation pour le créancier ou bien de les prélever eux-mêmes, ou de les réclamer des caisses publiques etc.

§. 777.

a) *Gage.*

Parmi ces méthodes, la première (§. 776, 1°) offre sans doute la plus grande sûreté, et l'État qui peut ou qui veut donner cette sûreté pourra aisément, moyennant cession de ces gages, obtenir à titre d'emprunt, une partie considérable de leur valeur. En outre, cette espèce de sûreté a l'avantage de procurer les capitaux au plus bas taux possible de l'intérêt. Anciennement ce mode d'emprunt fut

assez usité, mais dans les temps modernes les États puissans ne l'adoptèrent plus. Car

1° aucun État n'aura envie de céder pour long-temps en nantissement des objets qui par leur nature sont des marchandises commerçables, vu qu'en les vendant il peut se procurer le capital sans payer des intérêts. Quant aux objets qui n'ont point cours au marché, et dont la valeur ne se fonde que sur la richesse pécuniaire d'un petit nombre d'amateurs,

2° les créanciers ne seront guère disposés à les accepter à titre de gages, vu qu'on ne saurait les vendre à volonté, et qu'ils peuvent aisément perdre considérablement de leur valeur. De pareils objets sont, par exemple, des diamans de prix, des apparats de couronnement etc.;

3° De nos jours un pareil mode d'emprunt est considéré comme honteux pour les Souverains et les grandes Puissances, parce que la demande de semblables sûretés supposerait que l'État manquât de crédit. Car il faut avoir bien mauvaise opinion du crédit d'un État pour ne le pas estimer supérieur à la valeur des choses précieuses que cet État peut offrir comme gages. Enfin

4° pour un grand État, les sommes que peuvent procurer de pareils emprunts ne sauraient toujours être que modiques.

§. 778.

b) *Engagement de biens domaniaux.*

Mettre des biens domaniaux, des provinces ou des pays entiers au pouvoir des créanciers (§. 776, 2°) serait renoncer à la souveraineté sur ces objets, et la confier aux mains des créanciers. À la vérité, de pareils engagemens territoriaux se sont faits anciennement, mais aussi ils ont presque tous fini par la ruine des Gouvernemens qui ont eu recours à cette ressource. — Car

1° un État exigu qui engage de la sorte ses biens-fonds ou pays à un État puissant se met entièrement dans la dépendance de ce dernier, vu qu'entre États, il n'existe point de pouvoir souverain qui puisse les astreindre à observer les lois et conditions stipulées.

2° Est-ce un État puissant qui engage de pareils objets à un État exigu, celui-ci ne peut jamais être sûr de rester long-temps dans la paisible jouissance des biens et provinces engagés, vu que l'État puissant peut trouver mille prétextes spécieux de l'en déposséder.

3° À plus forte raison ces gages et nantissemens n'offrent-ils qu'autant de garantie que le bon plaisir de Souverains puissans jugera à propos de leur accorder.

§. 779.

c) Inscriptions hypothécaires et assignations sur le trésor.

De même les inscriptions hypothécaires (§. 776, 3°) ou des assignations sur le trésor (§. 776, 4°) ne fourniront pas plus de sûretés aux créanciers que n'en offrent la bonne volonté et la sage administration du Gouvernement. Car qui voudrait lui interdire de rayer et de biffer les certificats d'hypothèque, et de renvoyer les créanciers des demandes qu'ils font valoir à la charge des caisses publiques sur lesquelles ils ont été assignés? Pour donner à ces sûretés de la force et de la valeur, il faudrait qu'un autre Gouvernement puissant, que le débiteur craindrait d'offenser, et qui fut en état et en volonté de contraindre au besoin par la guerre l'accomplissement du contrat stipulé, se chargeât de la garantie.

Note. L'histoire du dernier emprunt que contracta la Suède par l'intermédiaire de la maison de commerce Frege et Comp. à Leipsic a prouvé que ni la promesse d'une sûreté hypothécaire ni (ce qui devrait valoir encore mieux) la garantie d'États de l'Empire n'ont servi à quelque chose aux créanciers. Un fonctionnaire de Prusse procura finalement à ceux des intéressés qui étaient Sujets Prussiens une

somme moyennant laquelle ils renoncèrent à leurs droits, et sur laquelle les créanciers perdirent annuellement les intérêts ainsi qu'une partie considérable du capital, comme cela a lieu habituellement dans les faillites. Il n'est pas venu à la connaissance du public qu'on ait offert au reste des créanciers plus que les honteuses conditions qui leur furent proposées par une maison de commerce juive.

§. 780.

Le crédit général de l'État est la meilleure des sûretés.

Pour ceux qui prêtent de l'argent à l'administration publique, la meilleure sûreté sera donc toujours le crédit général de l'État (§. 756). Qu'un Gouvernement prenne des mesures qui mettent, dans tout leur jour la possibilité ainsi que l'ordre du payement des intérêts et du remboursement du capital, et qui annoncent clairement la ferme volonté de l'administration de remplir consciencieusement ses engagemens, comme par exemple, l'affectation à ces fins de certains revenus publics, la création d'une caisse d'amortissement établie sur une solide recette, ce sont là autant de causes qui affermissent davantage son crédit, mais toujours en tant seulement que l'on a la confiance, qu'une bonne et véritable volonté inspire les promesses du Gouvernement. Mais, comme sûretés spéciales, de pareilles mesures ne seront jamais pour les créanciers d'un grand prix.

§. 781.

En effet un État ne contractera pas aisément un emprunt sur d'autre garantie que celle de son *crédit général*, c'est-à-dire, sur la croyance qu'il a la *ferme volonté* et les *moyens* de remplir religieusement ses engagemens pécuniaires. Un État puissant manque-t-il de bonne et juste volonté, toutes les garanties qu'il a données restent sans force et sans effet. Manque-t-il de moyens, il n'aura guère la volonté de livrer entre les mains des créanciers publics

l'unique ressource qu'il possédât, et sur laquelle il leur a accordé un titre spécial de droit. Les deux conditions manquent-elles l'une et l'autre, les garanties réelles fournies par l'État à ses créanciers, sont les plus faibles que l'on puisse concevoir.

§. 782.

Si les sûretés données par l'administration publique ne valent rien, et ne sauraient engager les personnes riches à lui prêter leur avoir, ce sera pour les États un motif de plus de pourvoir à la consolidation de leur crédit personnel, vu qu'un pareil crédit solide et inébranlable de l'État peut seul faire verser les plus grandes sommes des poches des personnes riches dans les caisses publiques, et que les emprunts contractés sur un pareil crédit offrent incontestablement les moyens les plus étendus de tirer l'État de tous les embarras, et de lui procurer aux conditions les plus faciles les sommes les plus considérables.

§. 783.

Règles que suit la hausse du crédit de l'État.

Voici les règles que suit la hausse du crédit de l'État. Le crédit de l'État augmente

1° d'autant plus que le Gouvernement a rempli sans interruption pendant un long espace de temps ses engagemens pécuniaires, et qu'il n'y est pas même contrevenu dans les temps de pénurie, alors qu'il se trouvait dans les plus grands embarras;

2° d'autant plus qu'il a mis de l'ordre et de l'économie dans ses finances;

3° d'autant plus qu'il a montré de la prudence dans la négociation de chaque emprunt, qu'il a régularisé avec soin le plan du remboursement du capital et du payement des intérêts, qu'il a assigné avec précision les sources d'où les moyens d'atteindre ce double but

doivent être pris, et que chacun peut se convaincre par l'expérience du passé que les sommes une fois destinées à cet effet ne sont point employées à un autre usage;

4° d'autant plus qu'il remplit ponctuellement les conditions, déclarées publiquement, de ses engagemens pécuniaires, dût-il même en éprouver préjudice;

5° d'autant plus, qu'il s'attache, de plein gré, et souvent, à assurer payement à ceux auxquels il est redevable, et qui ont sacrifié leur fortune au bien public;

6° d'autant plus enfin que l'État se trouve dans une position qui ne donne pas lieu de craindre qu'il puisse être mis par la guerre, ou par d'autres circonstances, dans l'impossibilité de remplir ses engagemens.

§. 784.

Emprunts patriotiques, forcés, volontaires.

Un pareil État trouvera donc des capitaux facilement, et aux meilleures conditions possibles. Pour lui les emprunts volontaires, auxquels sont admis tous les capitalistes sans distinction, seront les plus avantageux. Il dédaignera par conséquent:

1° les soi-disans emprunts patriotiques. Car a) dans cette sorte d'opérations, on a l'intention de contraindre les plus riches du pays, par voie indirecte, pour le moins psychologiquement, à prêter à l'État une partie de leur fortune. Tous ceux qui sont réputés riches, et qui portent les marques extérieures de la richesse, sont forcés de concourir à la formation de ces emprunts par des contributions proportionnées, s'ils ne veulent pas s'exposer à la réputation d'être de mauvais patriotes, et à tous les inconvéniens qui y sont attachés. Des listes de souscription circulent, et quiconque passe pour être riche n'ose hasarder de refuser les sommes approximatives qu'on attend de lui. C'est ainsi que l'effet de l'ouverture d'un emprunt pa-

triotique est celui d'une quasi-contrainte. Mais b) comme les personnes dont la richesse se met le plus en évidence se composent des riches industriels, marchands, entrepreneurs de fabriques, des riches cultivateurs, et que ce sont ces individus principalement auxquels on extorque les capitaux nécessaires pour ce genre d'emprunts, n'importe qu'ils soient déterminés au prêt d'une partie de leur fortune par l'ambition, la crainte, ou le véritable patriotisme, un pareil emprunt enlève toujours à la circulation les capitaux qui sont précisément les plus utiles. Car, placés dans les professions, ils occupent le plus de mains, et créent dans l'État le plus de produits. Or, en les enlevant aux professions, l'État prive de leur travail autant de personnes que ces capitaux mettent en activité. Si l'emprunt eut été entièrement volontaire et spontané, on aurait vu principalement y affluer les capitaux placés le moins avantageusement, les capitaux placés dans les fonds publics étrangers, ou qui se trouvèrent précisément oisifs, ou qui ne rapportèrent que de modiques intérêts, ou un médiocre bénéfice.

2° Les emprunts forcés ne sont, sous ce dernier rapport, presque pas aussi défavorables que les emprunts dits patriotiques. Car pour le moins ils partagent mieux le préjudice résultant de la diminution des capitaux placés dans les professions industrielles, vu qu'ils répartissent forcément les contributions à l'emprunt suivant la proportion de la fortune de chacun, et empêchent par conséquent que l'on ne tire d'une contrée trop, et d'une autre trop peu de capitaux, ou que mainte contrée n'en soit tout-à-fait dépourvue. Car il se pourrait que çà et là le patriotisme fut tellement exalté qu'il fit refluer tous les capitaux vers le Gouvernement, de manière que l'industrie locale en fut anéantie. Mais en revanche, il faut le dire, les emprunts forcés portent en eux-mêmes tout l'odieux attaché à

la contrainte. Ils supposent déjà le manque de crédit de la part de l'État, et en réalité ils n'ont pas non plus besoin de crédit. Car on ne demande à personne s'il veut, ou non, contribuer à l'emprunt. Aussi n'appartiennent-ils presque pas au chapitre du crédit. Ces emprunts forcés sont des espèces d'impôts ou de contributions qui ne peuvent guère être conseillées aussi long-temps que le crédit de l'État laisse encore concevoir l'espoir de rassembler les sommes nécessaires par des emprunts volontaires.

§. 785.

S'il est préjudiciable d'emprunter l'argent dans l'étranger.

On a demandé s'il n'était pas préjudiciable d'emprunter de l'argent à l'étranger, en raison de ce que dès-lors les intérêts et les capitaux ressortent du pays, et que par là le peuple se trouve privé de grands avantages. Par ce motif, si jamais il devient nécessaire de faire des emprunts, beaucoup de personnes conseillent de les négocier dans le pays même plutôt que chez l'étranger. Mais ces personnes semblent envisager les effets des emprunts sous un point de vue beaucoup trop étroit, et ne pas à beaucoup près entrevoir toutes les suites de cette opération. Car un État ne veut-il faire concourir à ses emprunts que des capitaux indigènes exclusivement, il les soustraira aux professions industrielles du pays, et la misère en sera la suite infaillible. Le peuple manquera dès-lors de moyens de gagner les intérêts dûs aux créanciers indigènes, ou du moins leur payement pesera beaucoup plus sur lui que lorsque ces capitaux vivifiaient encore l'industrie nationale. Que si au contraire les capitaux qui alimentent l'industrie fussent restés intacts dans le pays, et que l'on eut tiré de l'étranger ceux que l'emprunt rend nécessaires, les capitaux restés dans les professions auraient procuré les moyens d'acquérir par le travail les intérêts des capitaux étrangers, et ce qui de l'emprunt aurait été employé au profit de l'industrie na-

tionale, aurait encore plus contribué à subvenir, sans trop de préjudice, aux intérêts étrangers et au remboursement successif du capital.

Il doit donc importer fort peu à l'État que ce soient uniquement des indigènes qui concourent à ses emprunts. Au contraire, il les négociera bien plus avantageusement dans l'étranger du moment qu'il a lieu de craindre que l'industrie du pays ne saurait se passer de capitaux, et qu'il peut espérer que l'ouverture de l'emprunt dans l'étranger servira à attirer spécialement des capitaux étrangers. Et dès-lors il ne pourra, ni ne voudra exclure la concurrence des capitaux étrangers et indigènes. À cet égard, la liberté de la concurrence des capitaux indigènes et étrangers sera toujours le meilleur principe. Pour peu que l'État jouisse d'un crédit étendu, cette concurrence attirera de tous côtés les capitaux dont les professions industrielles pourront se passer le plus. Les intérêts sont-ils fort hauts dans le pays, et les capitaux, par suite, rares et occupés, peu de capitaux indigènes reflueront vers l'emprunt, tandis que l'étranger, où le taux des intérêts est bas, et où les capitaux abondent, sera d'autant plus disposé à fournir les siens. Les intérêts pourront dès-lors sans inconvénient être payés du bénéfice des capitaux indigènes placés dans les professions.

§. 786.

Différentes manières de négocier un emprunt volontaire.
1° *Moyennant promesse de remboursement du capital.*

Les emprunts volontaires une fois résolus, on peut les négocier de différentes manières:

L'État peut emprunter une somme déterminée sous condition d'en payer les intérêts annuellement, ou tous les six mois, et de rembourser pleinement, et en numéraire, le capital, soit tout à la fois, après l'expiration d'un certain terme, soit successivement, à des termes différens et distans les uns des autres.

Cette méthode est la plus avantageuse parce que les capitalistes négocient habituellement de pareils emprunts aux conditions les plus équitables. L'affaire ressemble tout-à-fait à un prêt entre particuliers. Le créancier est sûr de recouvrer son capital intégralement, et se contente par conséquent du taux le plus bas des intérêts légaux. C'est la raison pour laquelle, lorsque le crédit de l'État est solide, les intérêts de pareils emprunts ne sont pas plus hauts, et sont souvent même plus bas que ceux des emprunts basés sur des sûretés hypothécaires.

§. 787.

Toutefois ce mode de négocier un emprunt pour le compte de l'État a ses inconvéniens, parce que souvent l'État ne peut pas savoir, quelles circonstances pourraient se présenter dans l'intervalle qui lui rendissent onéreuse l'observation des termes de payement. Voilà pourquoi cette méthode ne peut être conseillée 1° que lorsque la somme que le Gouvernement emprunte n'est pas très-considérable; 2° lorsque le royaume se trouve en état de paix, et par conséquent peut être sûr, que les sources, d'où les moyens de rembourser le capital doivent être pris, ne sauraient tarir. — Si dans les temps de tranquillité il arrivait à un pareil État un malheur qui le privât des moyens de payement sur lesquels il avait compté, il lui sera facile, au moyen du crédit dont il jouit, de se tirer d'embarras en négociant un autre emprunt. Car jamais on ne saurait lui conseiller de capituler avec ses créanciers pour en obtenir prolongation ou remise des termes de payement, vu qu'une pareille démarche de sa part décélerait un désordre dans ses finances. Observer religieusement les termes de payement, fut-ce même avec quelque sacrifice, vaut toujours mieux que faire concevoir le soupçon que les payemens pussent être interrompus, ou que l'État fut contraint de chercher avantage dans un sursis.

§. 788.

Mais quoique les sommes empruntées de la sorte ne soient qu'exigues pour un État, elles sont toujours assez considérables pour qu'il fut possible à un particulier de les avancer de sa propre fortune. Voilà pourquoi il est nécessaire que plusieurs particuliers concourent aux emprunts de l'État, et sous ce rapport la méthode réputée habituellement pour la meilleure consiste en ce qu'une grande maison de commerce se charge de l'emprunt; que l'État passe avec elle une convention générale, et lui fasse tenir des obligations partielles, quelle puisse vendre à autrui jusqu'à la clôture de l'emprunt.

Lors du remboursement intégral de la somme empruntée, chacun obtient à l'époque fixée dans le contrat, contre l'exhibition de son obligation du trésor, restitution de son capital, de la part de cette maison de commerce qui d'ordinaire paye pareillement les intérêts moyennant production des coupons que l'on reçoit simultanément avec l'obligation. Mais lorsque le remboursement s'effectue partiellement, en plusieurs termes, le payement des termes antérieurs est déterminé soit d'après l'ordre des numéros, soit par lotissement; le dernier terme de payement est le seul qui n'ait pas besoin d'être loti.

§. 789.

Dans ce mode d'emprunt les obligations portent habituellement un agio prématuré, lorsque l'État jouit d'un grand crédit. Cet agio profite aux banquiers qui retiennent tout de suite des sommes très-considérables, et souvent même tout l'emprunt, et puis se procurent les moyens de payer leur dette en vendant en détail les obligations. Ce bénéfice illégitime est soustrait aux banquiers, lorsque le Gouvernement ouvre lui-même l'emprunt, qu'il n'admet à l'inscription que les personnes qui payent comptant la somme pour laquelle ils souscrivent, et qu'il répartit ensuite

immédiatement les obligations entre les intéressés. Les pour cent que perdent de la sorte les agioteurs profitent à l'État lui même, vu qu'il peut établir en sa faveur des conditions plus favorables.

Note. C'est de la sorte que la Russie a négocié, à la satisfaction de tous les créanciers, ses trois emprunts de 1810, 1817 et 1818.

§. 790.

2° Moyennant création de rentes.

Mais lorsqu'il s'agit d'emprunter des sommes très-considérables, ou peut-être même de contracter plusieurs emprunts successivement, la méthode de rembourser l'emprunt par termes, ou par des à-comptes en numéraire, n'est plus praticable, parce que le payement de pareils à-comptes considérables ne peut s'effectuer que par de nouveaux emprunts, et que par conséquent l'opération en deviendrait plus compliquée et plus dispendieuse. Par ce motif, il semble plus expédient de conclure dès le principe les emprunts pour un long espace de temps, de manière que le capital ou bien soit remboursé par portions imperceptibles, ou que la rente, si faire se peut, soit constituée de telle sorte que le remboursement soit laissé (bien entendu avec l'approbation des créanciers) à la discrétion du Gouvernement.

§. 791.

En principe, cette méthode consiste en ce que l'État vend à ses créanciers des assurances ou promesses de rentes, moyennant quoi on le dispense du remboursement du capital, ou on abandonne ce remboursement à son libre arbitre.

§. 792.

De pareilles promesses de rentes peuvent être fondées sur des stipulations très-différentes. Les principales en sont:

1° les rentes temporaires;
2° les rentes viagères;
3° les tontines;
4° les rentes perpétuelles.

§. 793.

a) *Rentes temporaires, ou annuités.*

La rente temporaire est un contrat par lequel l'Etat s'engage, pour un certain capital, à payer pendant un nombre déterminé d'années une rente annuelle fixe. Le but de l'État est de gagner par cette opération un capital, dont il paye annuellement à un taux tellement élevé l'intérêt usité, qu'après le laps du temps convenu le capital est successivement remboursé par la rente annuelle. Le rentier retire de là l'avantage de toucher pendant tout le temps convenu une rente annuelle qui excède l'intérêt usité, de toute la somme qu'il peut obtenir de la répartition du capital, faite d'après le calcul double des intérêts, sur les années de la durée de la rente. Quoiqu'il y perde peu à peu son capital, l'opération tourne cependant à son avantage, — avantage qu'il n'aurait pu se procurer par le simple prêt.

§. 794.

La question de savoir, à combien doit se monter le capital qu'il faut que l'État reçoive pour payer une rente de 100 écus ou toute autre rente pendant 99, 48 ans, ou tel autre nombre d'années, à combien il doit se monter lorsque la rente ne doit commencer à courir qu'à dater d'un an, ou de plusieurs années après le payement du capital, — cette

question est un problème que résout l'arithmétique politique suivant le calcul double des intérêts.

§. 795.

Cette espèce d'emprunts n'a pas obtenu un succès général et n'a été adoptée comme mesure financière que par un fort petit nombre d'États.

Note. C'est en Angleterre qu'on en a fait l'usage le plus étendu, bien que dans ce pays même cette espèce de rente semble disparaître peu à peu. Toutefois les tableaux des dettes publiques font encore mention de plusieurs de ces rentes, sous le nom *d'annuités.*

§. 796.

b) *Rentes viagères et tontines.*

Dans une dimension supérieure les États, en particulier la France, le Danemarck et quelques autres pays, se sont servi des rentes viagères et des tontines, comme de moyens de se procurer des capitaux. Les rentes viagères se fondent sur un contrat par lequel l'État s'engage, en retour d'un capital, acquitté ou bien tout à la fois, ou par portions annuelles, à payer par an, pendant tout le temps de la durée de la vie d'une ou de plusieurs personnes, une rente annuelle déterminée. Les modifications des conditions varient à l'infini. La tontine est un contrat par lequel l'État s'engage à payer à une société composée de personnes qui ont à peu près le même âge, pour le capital intégral qu'elles ont fourni, une rente déterminée jusqu'au décès du dernier actionnaire, de telle sorte que cette rente, assurée à toute la société, et répartie (sans ou avec déduction faite à chaque décès) entre tous les actionnaires survivans, en proportion de leurs mises contributoires, en définitive échoit intégralement au dernier survivant, suivant les dispositions stipulées dans le contrat, et cesse avec le décès de tous les actionnaires, dans lequel cas le capital est dévolu à l'État.

§. 797.

Les annuités, rentes viagères et tontines se fondent sur le calcul de la probabilité des durées de la vie d'hommes parvenus à un certain âge. Ce calcul de probabilité a été porté dans l'avant-dernier siècle à un haut degré de perfection, et l'on en a fait un fréquent usage, principalement en France, en Angleterre et dans d'autres États, pour mettre à exécution des fins de la politique financière. — Le problème à résoudre par ce calcul consiste à trouver le juste montant de la rente annuelle, qu'en retour d'un certain capital le Gouvernement est en état de concéder à une personne pendant le temps de la durée de cette rente ou de celle de la vie de cette personne, sans qu'en somme il paye une rente supérieure à celle qu'il serait en état de payer avec le capital reçu et les intérêts usités.

§. 798.

Leurs avantages.

Si l'État voulait conclure de pareils contrats de rente avec une seule personne, ou en général avec un petit nombre de personnes, les calculs de probabilité se trouveraient rarement vrais, et seraient souverainement incertains. Mais comme on passe de pareilles transactions simultanément avec plusieurs centaines ou milliers de personnes, les calculs coïncident avec la plus grande exactitude. Ces calculs se fondent sur la règle que mille personnes, par exemple, d'un même âge, en somme, ne vivront pas au delà d'un certain nombre d'années, lequel le calcul de probabilité fixe d'après des termes confirmés par l'expérience. Et si l'État établit son calcul de telle sorte qu'il puisse payer à chacun de ces mille actionnaires une rente tellement élevée qu'après le laps de la durée vraisemblable de la vie de chaque actionnaire, calculée d'après son âge, le capital et les intérêts se trouvassent être rembour-

sés, l'État a par cette opération acquis pour le moins l'avantage, d'avoir pu, durant ce temps, faire valoir à un modique taux d'intérêts un capital très-considérable.

Note. En Allemagne Florencourt, Michelson, Tetens et d'autres ont cultivé cette partie de l'arithmétique politique. Quant aux services rendus à cet égard par les Romains, consultez: *Car. Aug. Schmelzer de probabilitate vitae ejusque usu forensi.* Gotting. 1787.

§. 799.

Ce qui stimule les possesseurs d'argent à prendre part à ce genre d'opérations financières est, en partie, l'opinion de chacun que la durée de sa vie sera beaucoup plus longue que le terme moyen sur lequel se fonde le calcul de la rente, en partie, la circonstance que l'État concède habituellement une rente supérieure à celle qui résulterait du calcul en prenant pour base le taux légal de l'intérêt. — Comme en matière de rentes viagères et de tontines l'État a affaire avec un grand nombre de rentiers, il ne sera pas aisément exposé à y perdre, parce que tous les actionnaires, pris ensemble, ne vivront guère plus long-temps que ne l'énonce le calcul de probabilité établi sur une longue expérience. Ceux d'entre les actionnaires qui n'atteignent pas le moyen terme de l'âge adopté dans le calcul, perdront sur leur capital; au contraire ceux qui vivent plus long-temps qu'il ne l'a été supposé dans le calcul, gagneront. Pour les actionnaires les rentes viagères et les tontines sont donc de véritables jeux de hasard, et le grand attrait que ces jeux ont pour beaucoup de personnes détermine celles-ci à confier sous de pareilles conditions leurs capitaux à l'État, et à répondre ainsi à ses vues.

§. 800.

Mais l'État lui-même joue avec les actionnaires un jeu de hasard où il gagne, lorsque plusieurs d'entr'eux meurent

plus tôt, et où il perd, lorsque plusieurs vivent plus long-temps que ne le détermine le calcul de probabilité.

§. 801.

Habituellement les tontines sont beaucoup plus engageantes que les rentes viagères, par la raison que ces dernières n'offrent qu'une rente fixe et uniforme, tandis que les autres s'accroissent d'une année à l'autre, et emportent pour ceux qui vivent très-long-temps l'espoir d'une surabondance de fortune et de prospérité.

§. 802.

Objections contre les rentes viagères et les tontines.

Mais quelque certain que puisse être l'État, de retirer de ses Sujets, par le moyen des rentes viagères et des tontines, des sommes considérables qu'il peut employer à faire face à ses besoins, on ne saurait cependant se dissimuler que l'économie politique, et une politique fondée sur la morale, n'aient d'importantes objections à opposer à ces opérations financières. Car

1° il est évident que celui qui place son capital en rentes viagères d'ordinaire l'anéantit, vu qu'après son décès, ce capital échoit à l'État, et qu'il n'en reste rien pour la famille de l'actionnaire; car il faut considérer comme des exceptions fort rares les cas où de pareils rentiers forment de nouveaux capitaux de leurs épargnes sur l'excédant des intérêts qu'ils reçoivent de l'État.

2° Pour tous ceux qui possèdent quelques capitaux, et qui n'ont pas envie de travailler, ces opérations financières ont un puissant attrait qui les engage à se procurer une vie aisée et oisive, en employant leurs fonds à l'augmentation de leur revenu annuel viager, ou en les consommant même simultanément avec le revenu, de telle sorte toutefois qu'ils puissent être

certains que le revenu augmenté durera pendant toute leur vie. Mais ceci

3° entraîne nécessairement un éloignement pour le mariage, et éveille et alimente à un haut degré l'égoisme. Il devient principe parmi les acheteurs de rentes viagères, de rester célibataires, et de ne point s'embarrasser de leur famille; — façon de penser qui doit souverainement répugner à tout financier intelligent, aux yeux duquel par conséquent toute opération financière, qui tendrait à la propager dans la pratique, devra paraître fort répréhensible. Si pour leurs capitaux les personnes de cette classe n'eussent pu toucher que les intérêts ordinaires, la plupart d'entr'elles, comme ces intérêts ne suffisent pas à les entretenir convenablement à leur condition, auraient été contraintes d'embrasser des professions utiles. Leurs capitaux auraient dès-lors été placés productivement; par leur travail, elles se seraient acquises un revenu égal, et peut-être même supérieur à celui qu'elles retirent présentement à titre de rente viagère, et leur bien-être les aurait engagées à se marier et mises en état de laisser une heureuse postérité. Quels effets différens un pareil emploi de leur capital aurait eu! Maintenant les revenus que ces personnes perçoivent comme rentiers doivent être produits par l'industrie du peuple, à l'appauvrissement duquel elles contribuent par leur vie oisive, et par leur consommation; et c'est ainsi que les acheteurs de rentes deviennent à charge à leurs concitoyens.

§. 803.

Il n'en est pas autrement des tontiniers. À eux pareillement, la fortune, si elle leur est favorable, procure les moyens d'une vie oisive, et quoiqu'en dernière analyse quelques uns d'entr'eux acquierent un revenu tellement considérable, que le capital pour lequel ils ont acheté la rente

s'en trouve largement restitué, cet avantage est cependant fort peu de chose comparativement au préjudice qui résulte de la tontine. Car on ne répartit toujours entre les tontiniers que les intérêts des capitaux dont se compose la mise des tontiniers; leur capital même est consommé. Par là se trouve anéantie toute la masse de l'industrie que les tontiniers auraient exercée, si l'État ne leur eut pas procuré l'occasion de s'en passer. Les tontines présentent les mêmes motifs de célibat et d'égoisme que les rentes viagères.

§. 804.

c) *Rentes perpétuelles.*

On a donc reconnu qu'il était plus conforme aux principes d'une sage politique, de s'abstenir tout-à-fait de pareils moyens de se procurer de l'argent, et de négocier plutôt un emprunt de telle sorte que le capital reste la propriété des prêteurs, et qu'on ne leur assure que de simples intérêts, — intérêts, qui en raison de ce qu'ils sont inhérens au capital peuvent prendre la qualification de *rentes de capitaux.*

§. 805.

De pareils emprunts peuvent donc être conclus de la manière accoutumée, à l'instar des prêts entre particuliers, et de façon que l'on stipule remboursement du capital; ou bien ces emprunts sont restreints à la rente du capital, de manière, que le créancier ne peut jamais réclamer de l'État la restitution du capital payé pour la rente, et qu'il est simplement fondé à demander à perpétuité la rente achetée, aussi long-temps du moins que le capital n'est pas remboursé en totalité par l'État.

§. 806.

Car dans les pays où se trouve grand nombre de personnes riches en espèces, beaucoup d'entr'elles n'aspirent qu'à s'assurer un revenu fixe de leur capital, et par cela même elles sont très-disposées à céder leurs capitaux moyennant la promesse d'une rente perpétuelle déterminée. Et comme dans un tel pays, il se rencontre toujours des capitalistes qui pour leurs fonds recherchent de semblables rentes, quiconque redemande son capital en retour de sa rente, trouvera aisément un concitoyen prêt à lui acheter sa rente pour son prix courant. C'est un pareil état de choses qui rend possible au Gouvernement l'acquisition, par la vente de promesses de rentes, de masses considérables de capitaux, sitôt qu'il en a besoin.

§. 807.

Leurs avantages.

Une pareille méthode se recommande par les avantages suivans:

1° L'État ne peut jamais se trouver dans l'embarras quant au remboursement du capital.

2° Il demeure en possession de réduire sa dette par le moyen du rachat des rentes.

3° Il est le maître de stipuler en sa faveur la clause de ne jamais racheter la rente au delà de son prix primitif. Ainsi dans la supposition que le prix des rentes haussât au delà de leur primitive valeur capitale, il pourra vendre de nouvelles rentes de la même valeur intrinsèque que les anciennes, pour un prix supérieur à celui de ces dernières, et employer le produit de cette vente à racheter les anciennes pour leur prix nominal, c'est-à-dire pour un prix au-dessous de celui qu'elles ont au cours. En revanche il est exempt de toute obligation de racheter les rentes; il peut donc bénéficier sur la baisse de leur prix, et les ra-

cheter, à raison de ce prix, de ceux qui veulent les lui céder volontairement.

Note. Un exemple en a donné le Royaume de Saxe qui a converti en papiers à 4 p. c. toutes ses Obligations portant 5 p. c., parce qu'il se trouve un nombre suffisant d'acheteurs payant cent écus pour une rente de 4 écus.

§. 808.

Conditions de leur création.

Afin de procéder avec la régularité convenable dans l'établissement de pareilles rentes sur l'État, et pour garantir aux créanciers leurs rentes et pourvoir en même temps à l'amortissement de ces dernières, l'État, en créant une rente, n'a besoin que de constituer une source, de laquelle

1° les rentes puissent être payées ponctuellement et sans interruption,

2° et d'où découle un fonds annuel par le moyen duquel les rentes puissent être rachetées et amorties. Cette matière sera approfondie davantage dans la théorie des dépenses publiques.

§. 809.

Avantages des rentes perpétuelles sur les intérêts privés.

Dès qu'un État jouit d'un plein crédit, et que par conséquent il possède la confiance de beaucoup de personnes riches, on peut admettre que chacune de ses rentes se rapproche de très-près de la valeur d'un capital, pour lequel moyennant les sûretés convenables, il est possible d'obtenir dans les relations privées du commerce des intérêts tout aussi hauts. Sous de semblables circonstances les rentes sur l'État ont même pour les capitalistes, sur les intérêts privés, divers avantages; car

1° dans un semblable État les rentes publiques sont d'ordinaire payées bien plus sûrement et plus ponctuellement que les intérêts des capitaux prêtés entre par-

ticuliers moyennant les plus grandes sûretés, et le créancier n'est jamais exposé à être sollicité pour sursis ou remise, cas qui pourtant se présentent parfois dans les prêts privés, malgré les meilleures sûretés qu'ils offrent.

2° L'acquisition et la vente des rentes sur l'État sont beaucoup plus faciles qu'entre particuliers le prêt, le recouvrement et le prêt ultérieur des capitaux, vu que la cession et délégation des capitaux privés entraînent toujours des frais et difficultés.

3° En outre, le porteur de rentes publiques est toujours sûr que le revenu de son capital ne sera jamais interrompu, tandis qu'entre particuliers les capitaux sont souvent dénoncés, et que dès-lors ils restent quelquefois long-temps oisifs avant qu'ils puissent être replacés solidement, pendant lequel temps le capitaliste perd les intérêts de ses fonds.

4° Enfin, le revenu provenant de rentes publiques est habituellement tout-à-fait exempt d'impôts, de telle sorte qu'un riche peut, en convertissant sa fortune en rentes publiques, se soustraire pour le moins à tous les impôts directs. Et si l'État voulait imposer ses propres rentes, le capitaliste trouverait facilement à placer son capital dans l'étranger où les rentes publiques sont à l'abri de toute imposition, du moins pour la totalité des étrangers.

§. 810.

Le prêt des capitaux sur sûretés privées n'a sur l'achat de rentes publiques qu'un seul avantage, qui consiste en ce que le capitaliste est sûr de recouvrer intégralement son capital, tandis qu'en le plaçant en rentes publiques, il risque que la valeur capitale de sa rente tombe, et qu'en la vendant dès-lors il recouvre moins qu'il n'a donné en l'achetant. Mais ce risque est compensé par l'espérance, de pouvoir,

lors de la hausse du prix des rentes, recevoir pour sa rente, en la vendant, plus qu'il n'a payé en l'achetant. Et dans un pays où il importe à beaucoup de personnes, non pas tant de garder par-devers elles le capital, et d'en disposer, que d'être sûr d'en retirer un revenu fixe, la hausse et la baisse de la valeur capitale des rentes seront pour un grand nombre de porteurs chose presque indifférente. — Car lorsque l'État jouit d'un plein crédit, le prix des rentes ne peut monter et tomber considérablement que parce qu'en général le taux de l'intérêt hausse ou baisse. Or si le taux de l'intérêt est à 4 p. c., et si le prix de la rente est à cent, on ne pourra pareillement se procurer par le moyen de prêts privés, avec cent écus, qu'un revenu annuel de 4 écus pour cent. Le prix de la rente tombe-t-il jusqu'à 75, ce sera une marque certaine que le taux de l'intérêt est monté de 4 à 5 p. c. Si dès-lors je vends ma rente pour 75, je peux pour ce prix obtenir 4 p. c. tout aussi bien que je les obtenais précédemment pour 100 écus. — Ainsi la hausse et la baisse de la valeur capitale de rentes sûres n'a souvent aucune influence sur le revenu.

§. 811.

Avantages des rentes perpétuelles pour les finances du pays.

De pareilles rentes, lorsqu'une somme considérable y a été une fois consacrée, ont pour les finances divers avantages. Dans un pays riche elles facilitent en particulier au Gouvernement les moyens de négocier sur le même pied de nouveaux emprunts, opération dont les conditions sont principalement déterminées par le cours des rentes déjà constituées.

Car dès que l'habitude s'est une fois établie d'appliquer beaucoup de capitaux à l'achat de rentes, une partie du capital national reflue vers le commerce de rentes, et cette partie des capitaux qui circule dans cette sphère est toujours disposée à acheter les rentes qui promettent le plus de bénéfices. Là par conséquent où de nouvelles rentes

sûres sont offertes, là, pour peu qu'elles présentent quelque avantage sur les anciennes, se portent en abondance les capitaux placés dans le commerce de rentes. Les anciennes rentes serviront donc de taux suivant lequel l'État sera tenu de payer les nouvelles. Si les anciennes, portant annuellement 3 p. c., sont à 75, l'État sera tenu, pour cent écus en argent comptant, de promettre au moins une rente de 4 écus, et d'attacher en sus quelques autres avantages aux nouvelles rentes, afin que l'on place son argent dans celles-ci plutôt que dans les anciennes. Mais si le cours des rentes monte jusqu'à 85, l'État n'aura besoin d'accorder pour cent écus qu'une rente de $3^1/_2$. C'est par ce motif que la hausse des anciennes rentes publiques importe si extraordinairement aux États qui recherchent de nouveaux emprunts, et qu'à l'époque de l'ouverture de ces derniers, ces États ont recours à une multitude d'expédiens pour faire monter, du moins pour quelque temps, le prix des rentes.

Note. En Angleterre on opère cette hausse par le moyen du fonds d'amortissement. Car lorsque plusieurs millions cherchent au marché, à acheter des rentes, il est bien naturel que leur prix hausse par suite de l'apparition subite d'une si grande demande effective.

§. 812.

Mais il est encore d'autres raisons pour lesquelles la hausse des rentes publiques doit importer infiniment aux Gouvernemens. Car comme ce haut prix dénote un bas taux de l'intérêt, et qu'un État qui repose sur le crédit public a, dans une multitude d'occurrences, des intérêts à payer, il économisera toujours d'autant plus sur les dépenses que le prix des rentes est élevé.

Note. Si les effets publics sont à 69, un nouvel emprunt ne pourra être contracté qu'à raison de 70 pour le moins. Mais que par certaines opérations, l'État fasse monter ces papiers jusqu'à 71, il lui sera facile d'obtenir 80 pour cent qu'il assure.

§. 813.

Le système des emprunts sur rentes a été poussé le plus loin en Angleterre. Mais dans les temps modernes, il a été adopté par presque tous les États, parce que les guerres dernières les ont tous contraints de contracter des dettes considérables.

§. 814.

Mode de consolidation de la dette.

Le mode le plus parfait d'établir de pareils emprunts avec suprême crédit s'est développé pour la première fois en Angleterre de la méthode qui y a été inventée, de consolider, ou d'hypothéquer la dette. Cette méthode de consolidation consiste à ne procéder à l'ouverture d'un emprunt pas avant qu'on n'ait trouvé un revenu public qui soit suffisant et exclusivement destiné 1° à payer la rente annuelle de l'emprunt, 2° à former un fonds d'amortissement pour anéantir dans un certain temps les rentes, créées par de semblables emprunts, moyennant rachat d'une certaine quantité de ces rentes. Cette méthode a été imitée plus ou moins parfaitement par tous les États qui en ressentirent le besoin, et qui voulurent la fonder solidement.

Note. Un mode d'anéantissement différent du rachat consiste à rembourser par lotissement une certaine quantité d'Obligations du trésor d'après leur valeur nominale. Cette méthode fait infailliblement hausser le cours de ces Obligations, parce qu'on a l'espérance de recouvrer intégralement son capital. Aussi pour faire monter le cours des papiers publics, faut-il choisir ce dernier mode d'amortissement. Mais sans doute cette méthode est plus lente. L'histoire de la dette publique de l'Angleterre fait voir que le but primitif du fonds d'amortissement ne peut pas toujours être maintenu, et que ce fonds n'est souvent employé que comme moyen de faciliter de nouveaux emprunts. Toutefois l'institut ne perd rien de sa bonté par l'abus qu'on en fait. Au reste la méthode d'amortissement a subi depuis l'organisation qui

lui a été donnée par Pitt une multitude de changemens que l'on peut apprendre à connaître dans l'ouvrage de Hamilton „An inquiry on National debt etc. 1818" et dans l'ouvrage très-instructif du Sr. Nebenius, „*Ueber den öffentlichen Credit* (sur le crédit public)."

§. 815.

La méthode de se procurer dans les cas d'urgence des ressources par le moyen des emprunts a de plus l'avantage de répartir sur plusieurs années, ou même, si on le juge à propos, sur plusieurs générations, une charge qui deviendrait trop oppressive, si elle devait être acquittée dans une année, ou par les contemporains.

§. 816.

Effets préjudiciables d'un pareil système de rentes publiques.

Mais quelque supérieur que soit cet avantage quand la sagesse et la modération guident les Gouvernemens, on ne saurait cependant se dissimuler les suites préjudiciables qui résultent de la facilité de se procurer par les emprunts les moyens de faire la guerre. Ces suites consistent:

1° en ce que la facilité d'obtenir beaucoup d'argent induit souvent des Ministres et Souverains légers à former des plans gigantesques et fantastiques, à entreprendre des guerres inconsidérées, à contracter des alliances qui forcent l'État à prendre une part dispendieuse à toutes sortes de démêlés étrangers, à promettre des subsides et à fomenter partout la guerre et la dissension.

2° Le système en question entraine d'autant plus aux entreprises dispendieuses qu'il en rejette la charge, des contemporains sur les générations à venir. Et comme ce funeste penchant, si tôt que l'esprit de domination et la manie des conquêtes se sont une fois emparés des Gouvernemens, se communique pareillement aux successeurs, et devient toujours plus puissant, de nou-

velles dettes remplacent les anciennes qui ont été éteintes, la masse s'en accumule avec le temps comme une pelote de neige, de manière qu'on est fondé à craindre, que ce système, s'il continue de la sorte, ne prenne une funeste fin, ne force les Gouvernemens à la banqueroute, et ne répande sur l'espèce humaine les plus grands désastres.

§. 817.

À plus forte raison est-il à désirer que les suites d'un système de dettes publiques, aussi étendu, et qui se propage toujours davantage, soient généralement et vivement appréciées par les Princes et les hommes d'État, afin que partout l'on songe sérieusement à y mettre un terme et à le supprimer. Malheureusement que l'intelligence et la bonne volonté de l'un ou de l'autre Gouvernement ne servent à rien. Car quand plusieurs grandes Puissances aspirent sans cesse à contenter, par le moyen du système de dettes publiques, leur désir insatiable de dominer, les autres États se verront, malgré eux, forcés de suivre le même système, parce que le torrent des événemens les entraîne, et que le cours des choses les contraint d'user des mêmes moyens dont se servent les autres États.

Note. Indépendamment de ces considérations, il en est encore beaucoup d'autres qui doivent inspirer la conviction qu'un pareil système de rentes publiques est toujours un mal, et que ce mal empire, à mesure que ce système s'étend. Car

1° il est évident que toutes les rentes créées par l'État sont payées du revenu de la nation, sans que le capital que l'État reçoit en retour y contribue en rien. Car ce capital, l'État l'a consommé; il est anéanti, et il n'en subsiste que le triste devoir du peuple de rassembler les impôts qu'exigent et le payement des rentes publiques, et la formation du fonds destiné à leur amortissement. On a beau faire observer que le mal se réduit à rien, parce que les Obligations du trésor

remplacent les capitaux, et peuvent produire les mêmes effets que les capitaux mêmes, on est bientôt forcé de reconnaître la nullité de cette objection. À la vérité, cette remarque a trompé pendant quelque temps le public et entretenu l'erreur de croire, que les dettes publiques sont en réalité un bienfait, et que les Obligations du trésor constituent une véritable richesse nationale. Mais le prestige qui a entretenu cette illusion, se laisse montrer dans tout son jour. Car si les capitaux, que l'État a dépensés, existaient encore, et qu'ils eussent été prêtés à des industriels, il subsisterait la même quantité d'Obligations ou de titres de dettes que l'on rencontre maintenant dans les Obligations du trésor, à cette différence près, que les intérêts, que les capitalistes recevraient dès-lors de la part de leurs débiteurs, seraient payés de l'excédant, ou du revenu net des produits de ces derniers, et non pas, comme les rentes publiques, du bénéfice d'autres genres d'industrie. Les rentes sur l'État sont le bénéfice *de capitaux étrangers;* les intérêts des capitaux prêtés à l'industrie sont le produit de ces capitaux mêmes; ils enrichissent les capitalistes, sans appauvrir en même temps d'autres régnicoles; au contraire, tout riche possesseur de rentes publiques consomme un bénéfice qui a été acquis à la sueur du front, par des capitaux tout-à-fait différens du sien. Son revenu découle d'une assignation faite sur le gain d'un autre individu, et par suite diminue ce gain. Toute Obligation du trésor n'est autre chose qu'une vente artificielle d'une partie du revenu des Sujets, ou un ameublissement capitalisé des produits de la classe industrielle, qui lui sont ravis par les impôts. — Des capitaux sont-ils prêtés aux professions, il continue d'en exister 1° le capital, 2° le titre ou la reconnaissance de la dette, c'est-à-dire, l'obligation. Quand cette obligation est convenablement régularisée et pourvue de crédit, elle peut rendre les mêmes services que les papiers publics, comme par exemple en Prusse les lettres-foncières (*Pfandbriefe*). Ici il se présente donc un double effet du capital. Mais des dettes publiques il ne subsiste absolument que le titre ou l'Obligation, et cette Obligation ne reçoit sa force obligatoire que de la circonstance, qu'en raison de cette

Obligation le peuple est contraint de payer sur ce qu'il gagne par son travail, une rente. Car le capital qui devait produire cette rente n'existe plus. Non seulement le capital donné en échange de l'Obligation ne produit point la rente, mais il ne produit en général rien, parce qu'il n'existe plus. Au contraire, le capital placé à titre de prêt dans les professions rapporte non seulement les intérêts, mais aussi tout ce dont vivent et s'enrichissent les personnes que ce capital occupe. Il entretient autant d'individus qu'il peut faire subsister, et leur procure en outre un excédant qui les met à portée de payer les intérêts du capital, d'amasser de nouveaux capitaux, et d'augmenter ainsi en réalité la richesse nationale. D'après ces considérations on ne peut qu'être fort surpris que des têtes pensantes aient pu émettre l'opinion, que les dettes publiques constituent un élément de la richesse nationale.

2° Par ce qui précède on voit donc clairement que les porteurs de rentes publiques ne vivent que des produits de l'industrie du peuple, sans qu'ils lui fournissent le moins du monde des moyens de subsistance. Le peuple leur donne ces rentes véritablement *gratis*, et ne retire d'eux aucun bénéfice. C'est à la vérité un avantage pour le peuple que ces porteurs dépensent de nouveau ce qu'il reçoivent de lui à titre de rente, et qu'ils lui ouvrent ainsi une source de gain, mais cet avantage, le peuple se l'est avant toutes choses créé lui-même. Sans doute le mal serait pire, si les porteurs de rentes publiques dépensaient leur rente dans l'étranger. Mais c'est toujours une perte pour le peuple, qu'il doive par ses économies créer préalablement des riches, pour que ceux-ci, par leur richesse même, entretiennent le peuple dans la pauvreté. Posé que ces rentes n'existassent pas, dès-lors ce que la nation est présentement obligée de fournir pour contribuer au payement des rentes, et en retour de quoi elle ne perçoit rien, elle l'emploierait à se procurer par voie d'échange des objets utiles et agréables, et en retirerait ainsi une véritable jouissance; et ce qu'elle donne en retour de ces objets fournirait aux autres les moyens d'échanger d'autres articles, pour lesquels ils pourraient à leur tour se procurer de la

part de leurs chalands d'autres objets utiles et agréables. Ainsi, ceux qui payent actuellement la rente aux porteurs des Obligations, non seulement ne perdraient rien sur leur bénéfice par l'anéantissement de la rente, mais gagneraient même annuellement le double du montant de la rente.

3° Il est donc évident, et il se laisse démontrer encore par d'autres considérations, que les dettes publiques influent défavorablement sur l'industrie nationale, et que cette funeste réaction est nécessairement renforcée par l'augmentation et l'extension toujours croissantes des dettes publiques. Car *d'abord* tout le capital emprunté et improductivement consommé par l'État est soustrait à l'industrie; celle-ci par conséquent a d'autant moins de sources d'alimentation, et son produit doit diminuer à proportion de celui qui aurait été crée par ce capital s'il eut été placé fructueusement. Mais, *en second lieu*, le peuple doit en outre pourvoir aux intérêts du capital annihilé. Par là, comme de raison, les effets de son industrie sont atténués encore davantage. Toute nation d'un État considérablement obéré se divise en deux sections, dont l'une produit le revenu national, soit par son travail, soit par ses biens-fonds et ses capitaux industriels, et l'autre consomme, sans rien donner en retour, une grande partie de ces produits créés de la sorte et péniblement exploités. Cette dernière classe se compose des porteurs de rentes publiques, qui ne possèdent d'autre revenu qu'une partie du revenu d'autrui, et qui comme tels n'ont point de revenn en propre.

4° Mais la classe industrielle perd encore davantage par suite de ce que les titres sur une partie de son revenn ont été tellement substantifiés (substantialisés), qu'on peut en faire un objet de négoce, de même que l'on trafique avec toute autre espèce de bien matériel. Or pour exercer ce négoce, il faut de nouveau un capital, qui, employé au commerce de papiers publics, ne rapporte absolument aucun avantage à la nation, et par conséquent est tout-à-fait perdu pour l'industrie indigène. Car dans quelques mains que se trouve une Obligation du trésor, elle ne produit jamais plus que ses pour cent. Quand on vend un

bien-fonds rural, une fabrique, ou un capital, une masse plus considérable de produits peut être exploitée sur le bien-fonds par le nouveau possesseur, et une fabrique peut être mise en oeuvre d'une manière plus parfaite par celui qui pour cet effet a emprunté un capital. En pareilles occurrences le peuple retire par conséquent avantage du changement de possession, parce qu'en passant à d'autres mains ces objets ajoutent à leur force productive. Mais quel avantage résulte-il pour la nation de ce que le porteur d'une Obligation du trésor soit A ou B? — Cette Obligation conserve invariablement sa force passive de tirer annuellement ses intérêts des poches du peuple. Quelque souvent qu'elle change de possesseur, aucune mutation ne s'opère dans sa nature et son essence. Et pourtant le peuple est obligé de se priver de tout le capital employé au négoce improductif de papiers publics, capital d'autant plus grand que la masse de dettes publiques est considérable, qu'elle est divisée en portions minimes, et que l'on en facilite la circulation ou la mobilité. Si l'on pouvait à perpétuité maintenir uniforme la valeur du capital des rentes, on ne pourrait faire avec elles qu'un trafic qui se réglerait sur les véritables besoins des acheteurs et vendeurs de rentes. Mais la hausse et la baisse perpétuelles de leur prix convertissent ce négoce en un pur jeu de hasard, qui consiste à les acheter à bas prix pour les revendre de suite si tôt que leur prix vient à hausser. Aucune nation ne peut gagner à un commerce de ce genre.

§. 818.

Mais quelque certains que soient les inconvéniens signalés ci-dessus de dettes publiques considérables, il est pourtant souvent inévitable de les contracter, et dans beaucoup d'occurrences elles restent la meilleure et l'unique ressource pour se tirer d'embarras. Nous avons fait voir ce qu'elles ont de préjudiciable pour mettre dans tout son jour la fausseté de cette dangereuse opinion, par suite de laquelle on considère les dettes publiques comme un bien.

La conviction qu'elles sont toujours et qu'elles demeureront à jamais un mal pour le peuple, quelque avantageux et convenable que soit le mode de leur régularisation, mettra d'autant plus en évidence l'obligation du Souverain, de n'y recourir que dans les cas d'extrême urgence, et d'éviter avec le plus grand soin tout ce qui pourrait contraindre à contracter des dettes, et lorsqu'on ne saurait les éviter, d'aviser sérieusement aux moyens de les éteindre convenablement, et le plus tôt possible.

§. 819.

Mode de négociation des dettes publiques. Confection des Obligations et des coupons. Inscription sur le grand livre.

En même temps que la masse des dettes publiques s'accrût, on songea de plus en plus à faciliter le mécanisme employé pour régler compte avec les créanciers. Partout où la dette publique est peu considérable, les États passent des Obligations, ou reconnaissances en forme, qui habituellement expriment les droits et engagemens réciproques des parties contractantes. Pour les intérêts, ils délivrent des coupons sur le vu desquels le trésor, ou les caisses publiques, payent les intérêts. Mais on comprend que pour peu que le système des dettes publiques s'étende de plus en plus, il faudrait des légions de fonctionnaires et de scribes pour confectionner et revêtir des signatures nécessaires, les Obligations et les coupons, pour en émettre d'autres lorsque les anciennes Obligations sont amorties, et pour expédier d'ailleurs toutes les affaires qui se rattachent à cet objet. Dans les grands États très-obérés on a donc commencé à inscrire simplement sur le grand livre de l'État les rentes avec le nom des propriétaires, et à y noter le payement des intérêts. De telle sorte que le propriétaire de la rente ne se trouve nanti d'aucun document en propre constatant sa possession; sa sûreté ne se fonde que sur ce qui a été transcrit dans le grand livre de l'État. Les ventes des rentes

sont constatées par des transports faits dans le grand livre.

Note. Cette méthode plus courte a été adoptée pour la première fois en Angleterre et introduite plus tard en France. Les autres États passent encore des Obligations. En Russie on a réuni à ce procédé la méthode du grand livre de l'État. Dans ce pays toutes les Obligations indiquent un nom déterminé, mais elles peuvent aussi être énoncées payables au porteur. Leur transport ou cession peut pareillement se faire partout où réside un Envoyé ou Consul de Russie. Dans la plupart des autres États toutes les Obligations sont payables au porteur, en sorte que l'État n'a besoin de tenir aucun compte du changement de possession. Pour le Gouvernement même cette méthode semble en effet être plus commode que l'inscription des noms des créanciers dans un livre, vu que chaque changement de possesseur nécessite un transport dans le grand livre, ce qui doit multiplier les affaires beaucoup plus que la confection des Obligations. Mais en Angleterre, on craint probablement les faux ou falsifications qui sans doute sont tout-à-fait impossibles dans la méthode adoptée par le Gouvernement de ce pays, à moins que les fonctionnaires publics eux-mêmes ne s'en rendent coupables. Et même ceci se laisse aisément prévenir par le contrôle. À la Banque d'Angleterre, qui est chargée d'inscrire dans les livres de l'État les noms des créanciers publics, de payer les intérêts et de régler les comptes avec les créanciers, l'institution d'un pareil contrôle est si parfaite qu'on n'y a presque jamais entendu parler d'une fraude ou d'un faux de cette nature.

§. 820.

Négociation des emprunts par voie de loterie.

La méthode de négocier les emprunts par voie de loterie n'a pour but que de multiplier les amorces qui déterminent les capitalistes à prêter leur argent à l'État. L'amorce, indépendamment de la conviction inspirée aux concurrens, de placer leur capital tout aussi avantageusement que dans tout autre emprunt public, consiste dans l'espérance de retirer en sus un bénéfice considérable. L'État rend

possibles les gains, tantôt, en ne payant les intérêts usités que lorsque les numéros des Obligations sont tirés, et en constituant des primes avec l'interusurium résulté de la sorte, tantôt, en répartissant par la loterie, sous forme de gains, une somme que l'État aurait été obligé de payer, à titre de prime, pour l'emprunt. Si l'État choisissait la voie habituelle, il serait tenu d'assurer à quiconque fournit son capital une prime proportionnée au capital. Présentement il met ensemble toute la somme des primes, et les répartit par la loterie de telle sorte, que beaucoup de personnes n'obtiennent aucune prime, et que quelques personnes en obtiennent de très-grandes. L'espérance de gagner cellesci engage dès-lors beaucoup de monde à courir la chance de n'obtenir aucune prime, parce que la prime ordinaire, qui est moindre, n'aurait peut-être pas été assez forte pour les déterminer à fournir leur capital à l'emprunt etc.

Note. L'organisation de la loterie peut être établie de diverses manières, et exige une intelligence particulière. On en trouve des modèles dans l'ouvrage suivant: KÖKERS *Bemerkungen über Staatslotterien.* Emden 1818. — Toutefois dans cet ouvrage la matière n'a pu être épuisée. — Dans les temps modernes l'Autriche, la Prusse, le Danemarck, le Norvège etc. se sont servis des loteries en partie pour amortir des dettes, en partie pour se procurer des capitaux.

§. 821.

Règle de prudence à observer par rapport à tous les emprunts.

Relativement à tous les emprunts il importe en général de remarquer que le Ministère des finances doit avant toutes choses porter sa sollicitude sur les sources d'où il veut tirer les capitaux à emprunter, et fixer les conditions de telle sorte, que l'État soit sûr de ne point attirer de nouveau vers soi, à des conditions plus onéreuses, ses propres déniers, qu'il fait déjà valoir à des conditions faciles. Un État, par exemple, possède déjà dans ses Banques, ses établissemens de dépôt etc. une multitude de

capitaux appartenans à des particuliers, et pour lesquels il paye à ceux-ci 4 p. c. d'intérêts; s'il ouvre maintenant un emprunt à raison de 5 ou 6 p. c., on lui dénoncera les capitaux donnés à 4 p. c., et on les placera dans le nouvel emprunt à 5 ou 6 p. c. Car dès qu'on confie une fois à l'État de l'argent à 4 p. c. pourquoi ne préférerait-on pas prendre de lui 5 ou 6 p. c.?

Note. C'est à quoi on avait oublié en Russie de songer lors du premier emprunt en argent ouvert en 1810. À Pétersbourg et Moscau les Banques et Lombards sont des institutions du Gouvernement qui empruntent de l'argent à 5 p. c. en s'engageant à le restituer après un court terme de dénonciation. De tout temps elles ont maintenu intact leur crédit. Or lorsqu'en 1810 on ouvrit à des conditions fort avantageuses pour le public un emprunt de 10 millions en roubles d'argent, et à raison de 6 p. c. et de 200 roubles en assignats pour 100 roubles en argent (qui à la bourse valurent 400 roubles), le public dénonça à la Banque et au Lombard des sommes considérables qui refluèrent toutes vers le nouvel emprunt. Par là non seulement ces établissemens furent mis dans le plus grand embarras, vu qu'ils ne purent faire face à toutes les demandes d'argent, ce qui contraignit le Gouvernement à ordonner en leur faveur que les Obligations de la Banque seraient acceptées dans le nouvel emprunt à l'instar de l'argent comptant; mais l'État souffrit en outre le notable préjudice de se voir obligé de payer de plus gros intérêts pour l'argent qu'il avait fait valoir jusqu'ici à raison de 5 p. c. De plus, le but de l'emprunt fut en grande partie perdu par là. Car les assignats entrés (20 millions pour 10 millions d'Obligations en argent) devaient être brûlés. Mais comme au lieu d'assignats il entra beaucoup d'Obligations de la Banque, on ne put naturellement anéantir une aussi grande somme d'assignats que l'avait fixé le projet de l'emprunt.

V.

Des ressources étrangères.

§. 822.

Obligation des étrangers de concourir au maintien des institutions du pays.

Lorsque des étrangers jouissent des avantages et de la protection de notre État, il est juste et équitable qu'ils concourent au maintien des institutions publiques, à l'ombre desquelles ils vivent, suivant la même proportion que les indigènes avec lesquels ils participent aux mêmes avantages.

§. 823.

La question de savoir, combien il peut prélever sur les étrangers, dépendra de diverses circonstances, en particulier du degré de nécessité qui les contraint de se servir de notre territoire pour leurs relations commerciales, soit entr'eux, soit avec des peuples étrangers. Mais sous ce rapport il faudra principalement examiner, si l'Etat peut prélever beaucoup sur les nations étrangères par droits de transit etc. sans faire tort à l'utilité du commerce, ou même sans éloigner tout-à-fait de notre pays les nations étrangères.

§. 824.

Au surplus, cette espèce d'impôts n'appartient point aux ressources extraordinaires dont il est question ici. Nous en parlerons ailleurs. Mais des pays conquis sont une source de recettes, qui découle tout-à-fait de l'avoir et de la propriété de nations étrangères. L'histoire financière des Romains nous en offre des exemples. Et dans les temps modernes les conquêtes dans l'étranger constituèrent un article de recette permanente dans le budjet des finances de Napoléon.

§. 825.

Cet article de recette se composa de réquisitions et contributions prélevées sur les nations conquises, ainsi que de fonds domaniaux appartenans aux peuples asservis. Mais cette source de recette est aussi étrangère à la science des finances que le sont les atteintes illégales portées à la propriété privée, comme par exemple, lorsque sous le prétexte spécieux de la nécessité, l'État porte la main sur les deniers pupillaires, ou sur l'argent consigné au Greffe, qu'il vide les trésors des Banques privées; toutes ces mesures ne sont pas meilleures que celles auxquelles ont recours les despotes de l'Orient, qui pour se tirer d'embarras s'emparent forcément des trésors des riches du pays. Il n'en est pas autrement des chambres ardentes, des confiscations des biens des émigrés en France etc. Toutes ces méthodes doivent donc être passées sous silence dans la science des finances.

FIN DU VOLUME PREMIER.

Imprimé par F. A. Brockhaus à Leipzig.

